



PROCESSO	:	184.994-8/2024
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2024
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
GESTOR	:	EMANUEL PINHEIRO
RELATOR	:	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELI

PARECER Nº 4.043/2025

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2024. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. ALEGAÇÕES FINAIS. DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL EM EDUCAÇÃO. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. RECOLHIMENTO INTEMPESTIVO DOS VALORES RELATIVOS ÀS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS DEVIDOS AO RPPS. CONTRATAÇÃO DE OBRIGAÇÕES DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA POR FONTES. POSSÍVEL PRÁTICA DO CRIME PREVISTO NO ART. 359-C DO CÓDIGO PENAL. NÃO APROPRIAÇÃO MENSAL DAS FÉRIAS E 13º SALÁRIO. REGISTROS CONTÁBEIS INCORRETOS. FALHAS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS NOVAS DIRETRIZES DA CONTABILIDADE. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSO INEXISTENTE DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E OPERAÇÃO DE CRÉDITO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES. ABERTURA DE TOMADA DE CONTAS. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.





1. RELATÓRIO

1. Retornam ao Ministério Público de Contas os autos das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá**, referente ao **exercício de 2024**, sob a responsabilidade do **Sr. Emanuel Pinheiro**.

2. No **Parecer nº 3.698/2025** (Doc. nº 671089/2025), o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação das contas**, com a **manutenção das irregularidades** AA01, item 1.1, DA01, item 7.1, DA02, item 8.1, DA03, item 9.1, DA10, item 11.1, DA11, item 12.1, ZA01, item 17.1, CB03, item 3.1, DB13, item 13.1, DB14, item 14.1, FB03, itens 15.1 (fonte 605) e 15.2, CC09, item 5.1, sendo a irregularidade FB03, item 15.1, sanada parcialmente (fonte 659) e pelo saneamento das irregularidades AA10, item 2.1, DA07, item 10.1, CB05, item 4.1, CC99, item 6.1, JC11, item 16.1

3. Ato contínuo, nos termos do art. 110, do Regimento Interno do TCE-MT, abriu-se prazo para a parte apresentar **alegações finais**, as quais foram devidamente apresentadas (Doc. nº 678099/2025).

4. Logo após, os autos volveram ao Ministério Público de Contas, nos termos do parágrafo único do art. 110, do RI/TCE-MT, para emissão de parecer ministerial sobre os achados de auditoria mantidos.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Das alegações finais

6. O atual Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021) alterou o tratamento dado às Contas Anuais de Governo para dispor que, caso haja manutenção de irregularidade após a manifestação ministerial, o Conselheiro Relator determinará a abertura do prazo de 5 (cinco) dias úteis para que o responsável apresente alegações finais, sendo, a partir daí, encaminhados os autos





ao MP de Contas para uma última manifestação, desta vez no prazo de 3 (dias) úteis.

7. No presente caso, no **Parecer nº 3.698/2025** (Doc. nº 671089/2025), o Ministério Público de Contas, concluiu pela **manutenção das irregularidades** AA01, item 1.1, DA01, item 7.1, DA02, item 8.1, DA03, item 9.1, DA10, item 11.1, DA11, item 12.1, ZA01, item 17.1, CB03, item 3.1, DB13, item 13.1, DB14, item 14.1, FB03, itens 15.1 (fonte 605) e 15.2, CC09, item 5.1, sendo a irregularidade FB03, item 15.1, sanada parcialmente (fonte 659) e pelo **saneamento das irregularidades** AA10, item 2.1, DA07, item 10.1, CB05, item 4.1, CC99, item 6.1, JC11, item 16.1

8. Assim, nesta fase processual, o parecer ministerial analisará o mérito das alegações finais apresentadas, restringindo-se às irregularidades ali abordadas e consideradas mantidas pelo MP de Contas.

9. Em sede de **alegações finais**, o gestor, Sr. Emanuel Pinheiro, ratificou, em relação às irregularidades mantidas, os argumentos já ofertados em sua defesa quando das análises realizadas no Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 666408/2025) e no aludido parecer.

10. Reforçou que os achados tratados nas contas de governo se revestem de fatos supervenientes a vontade do alegante, sendo a frustração de receitas de transferência para financiar os gastos públicos em razão da redução do índice de participação do município na distribuição da cota parte do ICMS pelo Governo do Estado de Mato Grosso e o aumento de forma abrupta e sistêmica das despesas com a assistência à saúde pública, as causas principais do desarranjos nas contas da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

11. Ademais, foram abordadas as irregularidades AA01, DA01, DA02, DA03 e DA10 da seguinte forma.

2.1.1. Quanto ao cumprimento do percentual em educação (irregularidade AA01)

12. Em suas **alegações finais**, o gestor mencionou que a auditoria





considerou, como gastos com transportes em MDE, o montante de R\$ 19.827.445,89 para o exercício de 2024, levando em consideração as informações prestadas pela Diretora Administrativa e Financeira da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Segurança Pública, por intermédio de solicitação à Controladoria-Geral do Município.

13. Salientou que este valor não representa o custo total do transporte escolar, que corresponde apenas ao valor de 50% não incluído na tarifa pública, explicando que a tarifa pública é de R\$ 4,95, e o valor apresentado pela SMOB representa os 50% não incluso na tarifa pública, que é de R\$ 2,475 por aluno transportado.

14. Nessa linha, ratificou o quadro apresentado na defesa inicial, defendendo que deve ser considerado como custo total do transporte de alunos atingidos pela gratuidade do passe livre no Município de Cuiabá, o montante de R\$ 38.816.116,31, para o exercício de 2024, o que, no seu entendimento, demonstra o cumprimento do mínimo constitucional exigido na manutenção e desenvolvimento do ensino (Doc. nº 678099/2025, fls. 05/06).

15. Para além disso, afirmou que, nos exercícios de 2017 a 2023, o Município de Cuiabá cumpriu regularmente o mínimo constitucional de 25% em educação, sendo 2024 o único ano com percentual inferior, em situação excepcional.

16. Alegou que o não atingimento decorreu de fatores pontuais, sem prejuízo à qualidade do ensino, e que houve compensação pelo excesso de 7,58% aplicado na saúde, equivalente a R\$ 169,7 milhões, valor superior ao déficit de 5,2% na educação (R\$ 117,3 milhões).

17. Ao final, justificou que a realocação de recursos atendeu demandas sociais prioritárias, sem comprometer as políticas educacionais, requerendo o reconhecimento do percentual de 27,11% aplicados em MDE, no exercício de 2024.

18. Sendo assim, considerando que não foram apresentados argumentos novos em relação à **irregularidade AA01, inalteradas as conclusões ministeriais**,





eis que o achado foi devidamente mantido e pontuadas as respectivas considerações a seu respeito em análise pretérita.

2.1.2. Quanto ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (irregularidade DA01)

19. Em suas **alegações finais**, a **defesa** sustentou que não houve descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o dispositivo veda apenas a contratação de novas despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade de caixa suficiente, não abrangendo despesas de caráter continuado e obrigatório da administração.

20. Argumentou que as despesas realizadas no período são resultantes do funcionamento da máquina pública, como folha de pagamento, ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino e encargos da dívida pública, não estando sob a discricionariedade do gestor.

21. Afirmou ainda que a situação financeira do Município, conforme dados do próprio relatório de auditoria, Quadro 14.1 – Disponibilidade Líquida Pagamento de Restos a Pagar, em 31/12/2024 era melhor que em 30/04/2024, Quadro 14.2 - Disponibilidade Líquida), se considerando o total das fontes de recursos.

22. Por fim, destacou que as despesas sem suficiência financeira se concentraram na fonte 659 – Outros Recursos Vinculados à Saúde, já abordada na manifestação anterior.

23. Verifica-se que o gestor apresentou os mesmos argumentos ofertados na defesa. Sendo assim, **inalteradas as conclusões ministeriais**, eis que o achado foi devidamente mantido e pontuadas as respectivas considerações a seu respeito em análise pretérita.

2.1.3. Da análise dos restos a pagar e do déficit de execução orçamentária (irregularidades DA02 e DA03)

24. Em suas **alegações finais**, a defesa aduziu que os déficits





orçamentários e a inscrição de restos a pagar decorrem do cumprimento de obrigações constitucionais e legais inafastáveis, especialmente na área da saúde, e do princípio da continuidade do serviço público, configurando situação involuntária e excepcional, alheia à vontade do gestor.

25. Mencionou que o Município de Cuiabá tem arcado com despesas acima do mínimo constitucional em saúde, em razão do subfinanciamento estadual e federal e da alta demanda de atendimentos a usuários não residentes, o que compromete o equilíbrio financeiro e orçamentário.

26. Sustentou que o déficit de execução orçamentária acumulado desde 2020 resulta de causas estruturais e sistêmicas, agravadas pela redução do índice de participação do ICMS e pela ausência de cooperação interfederativa adequada, sendo tema já reconhecido nas Mesas Técnicas em andamento no TCE/MT, que buscam a integração de esforços entre Município, Estado e União.

27. Registrou que o déficit ajustado de R\$ 64.351.181,19, representa somente 1,42% da receita arrecadada, decorrência natural da execução orçamentária de um município que opera com diversos órgãos e pastas, não representando descumprimento da LRF nem prejuízo à prestação de serviços públicos, ao pagamento de pessoal ou à capacidade de endividamento.

28. Por fim, invocou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, requerendo que o apontamento seja considerado sanado.

29. Do mesmo modo que nos itens anteriores, não foram apresentados argumentos novos em relação às **irregularidades DA02 e DA03**. Sendo assim, **inalteradas as conclusões ministeriais**, eis que o achado foi devidamente mantido e pontuadas as respectivas considerações a seu respeito em análise pretérita.

2.1.4. Repasse das contribuições previdenciárias patronais (irregularidade DB13)





30. Em sede de **alegações finais**, o gestor argumentou que o atraso no repasse das contribuições previdenciárias patronais em 2024 decorreu de uma crise fiscal excepcional, causada pela redução de aproximadamente R\$ 100 milhões na participação do ICMS, principal fonte de receita do Município, e não por dolo, má-fé ou negligência.

31. Sustentou que a administração sempre demonstrou comprometimento com o cumprimento das obrigações previdenciárias, e que a insuficiência financeira impediu temporariamente os repasses.

32. Destacou que os Tribunais de Contas reconhecem que dificuldades financeiras comprovadas podem atenuar a responsabilização, especialmente quando há boa-fé, esforços de regularização, ausência de benefício próprio ou desvio de finalidade e manutenção dos serviços públicos essenciais.

33. Por fim, requereu o afastamento da irregularidade ou, subsidiariamente, sua reclassificação para menor gravidade, em razão da ausência de dolo ou má-fé

34. Da mesma forma que nos itens anteriores, o gestor essencialmente replicou as alegações constantes na defesa, não sendo necessárias maiores ilações.

35. **Sendo assim, o que se extrai das alegações do gestor quanto às irregularidades remanescentes é a ausência de novos fundamentos jurídicos ou de fatos capazes de alterar o posicionamento do Ministério Público de Contas, de modo que este órgão ministerial se manifesta pela ratificação do Parecer nº 3.698/2025.**

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

36. Nos termos do art. 110, do novo Regimento Interno do TCE-MT, abriu-se prazo para a parte apresentar alegações finais, as quais foram devidamente





apresentadas.

37. O **Ministério Público de Contas mantém o posicionamento já adotado**, reiterando a conclusão constante do **Parecer 3.698/2025** (Doc. nº 671089/2025), pela **manutenção das irregularidades** AA01, item 1.1, DA01, item 7.1, DA02, item 8.1, DA03, item 9.1, DA10, item 11.1, DA11, item 12.1, ZA01, item 17.1, CB03, item 3.1, DB13, item 13.1, DB14, item 14.1, FB03, itens 15.1 (fonte 605) e 15.2, CC09, item 5.1, sendo a irregularidade FB03, item 15.1, sanada parcialmente (fonte 659) e pelo **saneamento das irregularidades** AA10, item 2.1, DA07, item 10.1, CB05, item 4.1, CC99, item 6.1, JC11, item 16.1.

38. Portanto, considerando toda a análise elaborada no parecer anterior e tendo em vista que nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à **Câmara Municipal de Cuiabá**, a manifestação do **Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer contrário à aprovação das presentes contas de governo**.

3.2. Conclusão

39. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **ratificando o Parecer 3.698/2025** (Doc. nº 671089/2025), manifesta-se:

a) pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá**, referente ao **exercício de 2024**, sob a gestão do **Sr. Emanuel Pinheiro**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução nº 16/2021) e art. 4º da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;

b) pela **manutenção das irregularidades** AA01, item 1.1, DA01, item





7.1, DA02, item 8.1, DA03, item 9.1, DA10, item 11.1, DA11, item 12.1, ZA01, item 17.1, CB03, item 3.1, DB13, item 13.1, DB14, item 14.1, FB03, itens 15.1 (fonte 605) e 15.2, CC09, item 5.1, sendo a irregularidade FB03, item 15.1, sanada parcialmente (fonte 659) e pelo **saneamento** das irregularidades AA10, item 2.1, DA07, item 10.1, CB05, item 4.1, CC99, item 6.1, JC11, item 16.1;

c) por **recomendar** ao Chefe do Poder Executivo Municipal, com fulcro no artigo 22, I, da Lei Orgânica do TCE/MT, que:

c.1) nos próximos exercícios, aplique o percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal (AA01);

c.2) adote medidas para garantir disponibilidade financeiras das obrigações inscritas em restos a pagar nas respectivas fontes, a fim de alcançar o equilíbrio financeiro e fiscal, nos termos do art. 1º, §1, da LRF (DA02);

c.3) adote as medidas visando ao equilíbrio orçamentário, nos termos do art. 1, 1º da LRF (DA03);

c.4) se abstenha de contrair obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira por fonte de recurso (DA01);

c.5) recolha tempestivamente os valores relativos às contribuições previdenciárias patronais e dos segurados devidos pela Prefeitura Municipal ao RPPS (DA10, DA11, DB13, DB14);

c.6) seja considerada a previsão de aposentadoria especial para os ACS e os ACE no cálculo atuarial do Cuiabá-Prev, conforme a homologação disposta no artigo 8º da Decisão Normativa nº 7/2023 (ZA01);

c.7) se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação e por operações de crédito sem recursos suficientes, observando o





disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4.320/1964 (FB03);

c.8) regularize imediatamente os registros contábeis, apropriando mensalmente as despesas com férias e 13º salário em estrita observância ao MCASP, com fulcro no inciso I do art. 22 da LO-TCE/MT (CB03);

c.9) elabore nota explicativa sobre Ajustes de Exercícios Anteriores, informando, no mínimo, o fato motivador e os impactos do respectivo ajuste nas Demonstrações Contábeis (CB05);

c.10) determine à Contadoria Municipal que elabore notas explicativas que atendam em totalidade às normas exigidas quanto à apresentação de conteúdo (CC09) e que sejam integradas por informações acerca do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP, em observância a Portaria STN 548/2015 e visando subsidiar análises futuras nas Contas de Governo;

c.11) aperfeiçoe os mecanismos de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal e capacidade financeira do município, compatibilizando as metas com as peças de planejamento;

c.12) implemente medidas visando ao atendimento de 100% dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais;

c.13) implemente medidas urgentes visando garantir o atendimento de todas as demandas por vagas em creche e zerar a fila no ano de 2025, em observância ao art. 227 c/c art. 208 da CF e da Lei Federal nº 13.257/2016;

c.14) detecte a causa de expressivo aumento dos focos de queima de 2024 para que essa situação retorne para níveis confortáveis e suportáveis para a população;

c.15) promova ações conjuntas com o RPPS, a fim de adotar medidas para fortalecer a governança e gestão, aprimorar a suficiência financeira, a





acumulação de recursos, bem como a melhoria da situação atuarial;

c.16) adote providências relacionadas à discussão e viabilidade de aprovação de proposta de reforma do plano de benefícios acerca das regras de elegibilidade, cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensões por morte relativas ao seu RPPS, de forma a buscar o atingimento e a manutenção do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial;

c.17) regularize, por meio do Cuiabá-Prev, a distorção de valores divulgados no Radar Previdência e no relatório de avaliação atuarial (R\$ 1.011.083.721,00 ou R\$ 532.546.449,23), para que haja uniformidade e confiabilidade na informação da entidade;

d) pela **determinação de instauração de Tomada de Contas**, com a finalidade de apurar a responsabilidade e quantificar o devido valor acerca da ocorrência de juros, multas e atualizações eventualmente pagos em razão das inadimplências/atrasos no pagamento das contribuições patronais e de segurados;

e) pelo **encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual** para apurar a possível prática do **crime contra as finanças públicas** tipificado no art. 359-C do Código Penal: “Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa”;

f) pela emissão de **alerta** de que a reincidência no descumprimento de determinação/recomendação em processo de contas poderá ensejar o parecer prévio contrário à aprovação das contas.





É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 22 de outubro de 2025.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

