



PROCESSO Nº : 41.168-0/2021  
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA  
GESTOR : MARIANO KOLANKIEWICZ FILHO  
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

### PARECER Nº 2.562/2022

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. GASTO COM EDUCAÇÃO ABAIXO DO PREVISTO. INCIDÊNCIA DA DISPOSIÇÃO CONTIDA EC 119/2022. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Água Boa**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Sr. Mariano Kolankiewicz Filho**.

2. Em apenso a estes autos, encontram-se: o Processo nº 256/2021, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 e seu respectivo acompanhamento simultâneo pelo TCE/MT; o Processo nº 86150/2022, por meio do qual foram encaminhadas as Contas de Governo; o Processo nº 523/2021, que trata do envio da Lei Orçamentário Anual e o Processo nº 11470/2018, que trata do envio do Plano Plurianual.



3. A Secretaria de Controle Externo responsável elaborou, em caráter preliminar, relatório de auditoria sobre o exame das Contas Anuais de Governo de Água Boa prestadas pelo gestor, Sr. Mariano Kolankiewicz Filho, conforme Doc. nº 137353/2022.

4. Foram apontadas as seguintes irregularidades e sugestões de recomendação:

#### 11. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

##### 11.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por fim, sugere-se ao Relator que apresente a seguinte recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal:

1)- aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento;

2)- que o percentual não aplicado no MDE, para atingir o mínimo de 25% no exercício de 2021, seja aplicado até o final do exercício de 2023, de forma complementar à aplicação anual de MDE dos exercícios de 2022 e 2023, conforme parágrafo único, art. 119 da ADCT, CF.

##### 11.2. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DESTE RELATÓRIO TÉCNICO

No entendimento desta equipe, o Senhor MARIANO KOLANKIEWICZ FILHO, Prefeito do Município de AGUA BOA - exercício 2021, deve ser citado para prestar esclarecimentos sobre a seguinte irregularidade, constante deste relatório sobre as contas anuais de governo:

**MARIANO KOLANKIEWICZ FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021**

**1) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

1.1) *Houve a abertura de R\$ 8.356.263,68 em créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (grifos no original)*

5. O responsável foi citado por meio de ofício (Doc. nº 140782/2022) e se manifestou respondendo aos apontamentos (Doc. Nº 149291/2022).

6. A 4ª Secex não acolheu os argumentos de defesa e emitiu relatório conclusivo (Doc. Nº 156197/2022), mantendo o apontamento delineado na



irregularidade FB03.

7. Com base no art. 109, do novel Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021), que inovou no tratamento das contas anuais de governo, o Conselheiro Relator determinou a remessa dos autos ao MPC, para que este órgão ministerial possa se manifestar no prazo de 9 (nove) dias úteis. Caso a irregularidade apontada persista 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 MPC para uma última manifestação, desta vez no prazo de 3 (dias) úteis.

8. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Das normas sobre as Contas de Governo

9. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

10. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

11. Segundo a Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT, em seu art. 3º, § 1º, o parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre: I – elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA; II – previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas; III – adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de



contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública; IV – gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado; V – cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas; VI – observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

12. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município de Água Boa ao final do exercício de 2021, abrangendo o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos e a observância ao princípio da transparência, bem como a discorrer sobre as irregularidades identificadas pela unidade de auditoria.

## 2.2. Análise das Contas de Governo

13. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas Anuais de Governo da Prefeitura de **Água Boa** referentes aos exercícios de **2017, 2018, 2019 e 2020**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à sua aprovação.

14. Para análise das Contas de Governo do exercício de 2021, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 01/2019, a partir dos quais se obteve os dados a seguir.

### 2.2.1. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

15. As peças orçamentárias do Município de Água Boa são:

- a) PPA, conforme Lei nº 1.385/2017;
- b) LDO, instituída pela Lei nº 1.536/2020;
- c) LOA, disposta na Lei nº 1.560/2020.

16. A LOA estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 117.026.000,00



abrangendo o orçamento fiscal, cujo valor foi R\$ e o da seguridade social, fixado em R\$ 9.196.000,00. Não houve orçamento de investimento.

## 2.2.2. Autorização para alterações orçamentárias

17. Cabe agora verificar a permissão dada pela lei orçamentária de Água Boa para futuras alterações orçamentárias mediante a abertura de créditos adicionais.

18. A Lei Municipal nº 1.560/2020 (LOA/2021) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares no curso da execução orçamentária até o limite de 25% do orçamento da despesa. O Balanço Orçamentário final apresentado pelo Chefe do Poder Executivo atingiu a marca para fixação das despesas o montante de R\$ 159.472.096,23, sendo que as alterações orçamentárias em 2021 totalizaram 96,88% do orçamento inicial. Neste sentido (Doc. Nº 137353/2022, fl. 13):

RECURSOS / FONTE DE FINANCIAMENTO	TOTAL
ANULAÇÃO DE DOTAÇÃO	R\$ 70.929.491,64
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 32.635.018,34
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	R\$ 0,00
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 9.811.077,89
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00
RECURSOS SEM DESPESAS CORRESPONDENTES	R\$ 0,00
<b>TOTAL CRÉDITOS ADICIONAIS</b>	<b>R\$ 113.375.587,87</b>

Relatório Contas de Governo > Anexo: Orçamento > Quadro – Créditos Adicionais por Fonte de Financiamento (Agrupados por Destinação de Recursos).

19. A partir disso, a Secex constatou que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação, em descumprimento ao art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964.

20. Com base nisso, a Secex apontou ao Prefeito a **irregularidade FB03**, classificada da seguinte maneira:

**MARIANO KOLANKIEWICZ FILHO** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:  
01/01/2021 a 31/12/2021

**1) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos



adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

1.1) Houve a abertura de R\$ 8.356.263,68 em créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (grifos no original)

21. O relatório técnico preliminar informou que ao analisar o quadro 1.3- Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito, foi detectada a abertura de R\$ 8.356.263,68 em créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24, como pode-se ver abaixo (Doc. nº 137535/2022, fl. 15):

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT ARRECADADO (R\$) (e)=d-c	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADADO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g)=Se (e<0; f; Se (e>=f; 0; f-e))
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 8.000.000,00	R\$ 5.477.675,81	-R\$ 2.522.324,19	R\$ 8.356.263,68	R\$ 8.356.263,68

22. A defesa justificou que os referidos créditos adicionais, instituídos por lei, em decorrência do excesso de arrecadação, no exercício financeiro de 2021, foram abertos no valor de R\$ 9.705.385,62 (nove milhões setecentos e cinco mil trezentos e oitenta e cinco reais e sessenta e dois centavos). Argumentou que a abertura orçamentária de créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 8.356.263,68, deu-se pelo fato do Município de Água Boa ter firmado diversos convênios com outros entes públicos em exercícios anteriores e não ter ocorrido previsão orçamentária anterior suficiente. Neste sentido (Doc. Digital nº 149291/2022, fl. 5):

Nº CONVÊNIO	ÓRGÃO CONCEDENTE	VALOR NA LEI	VALOR ABERTO NO ORÇAMENTO	FONTE DE RECURSOS	TOTAL DO CRÉDITO EM 2021 R\$
LEI Nº 1576/2021 Lei nº 1635/2021 Convênio nº 796734/2013	GOVERNO FEDERAL - FUNASA	R\$ 709.259,98 R\$ 1.648.120,00	R\$ 709.259,98 R\$ 299.000,00	24	R\$ 8.356.263,68
LEI Nº 1579/2021 Lei nº 1612/2021 Convênio nº 04/2018	ESTADO DE MATO GROSSO	R\$ 5.679.557,98 R\$ 485.539,68	R\$ 5.679.557,98 R\$ 485.539,68	24	
Lei nº 1581/2021 Convênio nº 861676/2017	SUDECO	R\$ 888.907,04	R\$ 888.907,04	24	
Lei 1599/2021 Convênio nº 355/2019	MINISTÉRIO DA DEFESA	R\$ 294.000,00	R\$ 294.000,00	24	



23. Adiante, aduziu que o relatório do software contábil do município indicou que, de fato, os créditos adicionais por excesso de arrecadação foram abertos na fonte de recursos 24. Apesar disso, alegou que não houve o ingresso da totalidade dos recursos no exercício financeiro de 2021, conforme extratos bancários anexos.

24. Para o defendente, tal situação não pode ser considerada como irregularidade, pois não haveria impropriedades na abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação oriundos de convênios, bem como ser comum que a totalidade dos recursos não ingressem no mesmo exercício financeiro em que foram abertos.

25. Por fim, colacionou julgados de outros Tribunais de Contas, como forma de subsidiar suas alegações (Doc. nº 149291/2022).

26. No **relatório técnico de defesa**, a Secex asseverou que (Doc. nº 156197/2022, fl. 6):

Em relação à fonte 24 (Outras Transferências de Convênios, não relacionados à educação, saúde, assistência social), considerando a tendência de arrecadação relativo a convênios cujos valores compromissados não foram entregues pelos órgãos concedentes, como o próprio defendente afirma, a arrecadação nessa fonte de receita atingiu 68,47% do que foi estimado, ou seja, não sobrando margem para respaldar a abertura de crédito adicional.

Admite, pois, que não houve excesso de arrecadação nem a tendência assim indicava. Embora não tenha ocorrido o repasse integral dos valores conveniados, a boa prática orienta que as receitas utilizadas para a abertura de tais créditos, devem ser acompanhadas diuturnamente, com a finalidade de se utilizar somente recursos realmente disponíveis e existentes, descomprometidos, sob pena de o gestor arriscar-se a aumentar despesas sem o lastro de receitas.

Nesse aspecto, verificou-se juntado pela defesa às páginas 22 a 28, tratando-se Extratos de Empenhos do Convênio nº 0666/2013; Contrato nº 089/2019; Contrato nº 089/2019; Convênio nº 861676/2017; Contrato nº 180/2021, Contrato nº 089/2019 e Contrato nº 200/2021, porém, não ficou comprovado que havia repasses a serem realizados, após o exercício de 2021 (cronograma financeiro). Não apresentaram os Planos de Trabalhos respectivos, sem os quais, não se certificou das datas



previstas dos repasses (liberação dos recursos).

27. A **equipe de auditores** informou que, diante da não comprovação da regularização das divergências reconhecidas pela defesa, **manteria o apontamento FB03.**

28. O **Ministério Público de Contas** segue na mesma linha da Secex. De forma a reforçar o entendimento supracitado, menciona-se a seguinte jurisprudência deste Tribunal, que disciplina a matéria de forma bastante didática:

#### **14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.**

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.**

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, **a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.**

A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 8.176-0/2014). (grifou-se)

29. Como visto, a própria defesa reconheceu a ocorrência da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, razão pela qual mantém-se a irregularidade FB03, com recomendação ao **Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes e empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o**



excesso ou não de arrecadação, assim como os possíveis riscos de arrecadação, especialmente, quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015.

### 2.2.3. Execução orçamentária

30. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 1,1415	
Valor líquido previsto: R\$ 144.621.018,34 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 165.087.920,81 (exceto receita intraorçamentária)
Quociente de execução da despesa – 0,9504	
Valor autorizado atualizado: R\$ 152.872.728,79 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 145.300.238,26 (exceto despesa intraorçamentária)

31. O **quociente de execução da receita** indica que a arrecadação foi maior que a prevista, gerando **superávit de arrecadação**.

32. O **quociente de execução da despesa** indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, ensejando **economia orçamentária**.

33. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados conforme entendimento da Resolução Normativa nº 43/2013/TCE-MT e assim totalizaram ao final:

	2021
Receita arrecadada	R\$ 160.196.011,91
Despesas realizadas	R\$ 145.887.574,36
Resultado Orçamentário	R\$ 20.374.348,53

34. Os resultados indicam que a **receita arrecadada superou a despesa realizada, configurando superavit orçamentário de execução**. Tem-se o quociente do resultado da execução orçamentária em 1,1396.



#### 2.2.4. Restos a pagar

35. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)<sup>1</sup>, verifica-se que, durante o exercício de 2021, houve inscrição de R\$ 8.652.113,33, enquanto que o total da despesa empenhada alcançou o montante R\$ 151.890.023,31.

36. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,0569.

37. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), foi apurado um quociente de **5,3408**. A Equipe de Auditoria concluiu que **há recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados**. A cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 5,3408 de disponibilidade financeira.

#### 2.2.5. Situação financeira

38. A análise da situação financeira revela a existência de **superavit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 46.642.018,55) em relação ao passivo financeiro (R\$ 8.796.083,99), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF no índice de 5,3025**.

#### 2.2.6. Dívida Pública

39. No que se refere à dívida pública, não houve contratação de dívida no exercício. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,0000, ou seja, 0,00% da Receita Corrente Líquida – RCL. Logo, o resultado está adequado ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

---

<sup>1</sup> Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



40. O **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a 0,0018. A soma de dispêndios com dívida pública, em 2021, representou 0,18% da receita corrente líquida. Houve, pois, cumprimento do limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

41. O **Quociente do Limite de Endividamento (QLE)** é igual a zero, demonstrando que a dívida consolidada líquida ao final do exercício não excedeu ao limite de 1,2 vezes a receita corrente líquida, conforme art. 3º, II, da Resolução nº 40/2011 do Senado Federal. No caso de Água Boa a dívida consolidada líquida foi negativa, pois o saldo das disponibilidades de caixa é maior que a dívida consolidada.

### 2.2.7. Limites constitucionais e legais

42. Neste ponto, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

43. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico (Anexos 7, 8 e 9), senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
<b>Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 22.728.398,47</b>		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	22,12%
<b>Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 86.476.270,69</b>		
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	20,88%
<b>Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 769.000,00</b>		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	73,16%
<b>Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL ajustada: R\$ 66.435.963,18</b>		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	35,49%

44. Da análise dos dados apresentados, conclui-se que o **gestor cumpriu** os requisitos constitucionais na **aplicação de recursos mínimos para a saúde, Fundeb e**



respeitou o limite de **gastos com pessoal**.

45. Apesar do valor efetivamente aplicado na educação estar abaixo do mínimo constitucionalmente previsto, a Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prevendo a não punição dos agentes políticos que descumprirem, exclusivamente nos exercícios de 2020 e 2021, do disposto no art. 212, da Constituição Federal, que trata da aplicação dos valores mínimos na educação e manutenção do ensino. De acordo com a referida emenda, o novo texto do ADCT consta da seguinte maneira:

**Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:**

**"Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.**

**Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."**

**Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias. (grifos nossos)**

46. Não obstante o afastamento das penalizações, deverá o ente subnacional complementar a aplicação financeira na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, decorrente da diferença a menor entre o valor aplicado e o valor constitucionalmente exigível e apurado para os exercícios de 2020 e 2021.

47. Deste modo, o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 22, §2º,



da Lei Orgânica do TCE-MT, entende cabível expedir recomendação ao Poder Legislativo, para que quando do julgamento das Contas Anuais de Governo, determine que o Poder Executivo complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

### 2.2.8. Observância do Princípio da Transparência e da Prestação de Contas

48. O tema transparência das informações públicas ganhou relevância a partir da publicação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigiu a transparência da gestão fiscal, e por normativos como a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

49. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se um elemento de comunicação entre a gestão e o cidadão, o qual deve possuir meios para avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

50. No que concerne à observância do princípio da transparência, verifica-se que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, de acordo com o art. 49 da LRF, conforme Declaração do Presidente da Câmara.

51. Além disso, o Chefe do Poder Executivo prestou as contas no prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012.

52. Por fim, menciona-se que o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, nos termos do art. 9º, § 4º, da LRF, sendo devidamente disponibilizado no Portal Transparência.

### 2.2.9. Índice de Gestão Fiscal dos Municípios



53. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

54. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

55. Conforme informação do relatório técnico preliminar, o IGFM do exercício de 2021 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as Contas de Governo, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica do indicador apenas nos exercícios subsequentes.

56. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados no relatório preliminar de controle externo deste processo para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.

57. Verifica-se que, no exercício de 2020, o IGFM Geral de Água Boa foi de **0,82, recebendo nota A (Gestão de Excelência)**, o que lhe garantiu a **6ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

58. O escore do município se alterou em relação ao ano anterior, uma vez que, para 2018, foi atingido o IGFM geral de 0,72 e a 24ª posição no *ranking*.

## 2.2.10. Do Cumprimento das Metas Fiscais



59. A Secex informou que houve superávit primário no montante de R\$ 25.220.383,19, embora tenha sido previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária (anexo de Metas Fiscais) um superávit na importância de R\$ 3.114.018,00, bem abaixo do resultado efetivado no exercício, evidenciando que a meta estabelecida na LDO foi mal dimensionada.

60. Deste modo, o MPC alinha-se ao posicionamento da unidade de instrução, no sentido de recomendar, nos termos do art. 22, §1º, da LO/TCE-MT, que recomende ao Poder Legislativo, para que no julgamento das Contas de Governo, **recomende o aprimoramento das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.**

### 2.3. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

61. No julgamento das Contas de Governo atinentes ao exercício de 2020, o TCE-MT emitiu o Parecer Prévio 127/2021-TP, datado de 13/10/2021, no qual recomendou o seguinte:

a) Determine ao Chefe do Poder Executivo que: I) realize à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, se possa, então, promover abertura de créditos adicionais;	a) I) Houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 24 sem recursos disponível, conforme item 3.1.3.1 deste relatório;
II) acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, comparando as receitas de capital realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário em caso de aquelas apresentarem baixa efetividade, as medidas previstas no artigo 9º, §§ 1º, 2º e 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de assegurar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, e os custos ou resultados dos programas na gestão orçamentária; III) observe e cumpra a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de	II) e III) No item 7.1 a equipe sugeriu recomendação;



Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;	
IV) abstenha-se de sancionar a LOA sem os devidos destaques dos orçamentos, consoante disposto no art. 165, § 5º, da Constituição Federal;	IV) Recomendação atendida;
V) observe e cumpra o disposto no inciso III do art. 5º da LRF, no sentido de definir na LDO, com base na receita corrente líquida, critérios de utilização e o valor da reserva de contingência;	V) Recomendação atendida;
VI) proceda ao registro contábil correto do Balanço Patrimonial, especialmente no que tange aos valores das provisões dos benefícios concedidos e dos benefícios a conceder; VII) adote providências no sentido de melhorar o índice de cobertura das reservas matemáticas, a fim de se aproximar de 1,00, e, assim, garantir a capacidade de o RPPS em capitalizar recursos suficientes para a cobertura dos benefícios concedidos e a conceder; VIII) reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas finais suplementares factíveis; e, IX) implemente o estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se o Ente vinculado possui capacidade de honrar com o plano estabelecido, garantindo, assim, a sua efetividade;	VI) a IX) não foram objeto de análise;
e, b) Recomende ao Chefe do Poder Executivo que: I) elabore e implemente um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2020 corresponderam à 63,66% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 16,52%; e, II) diligencie ao se prever o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais na lei orçamentária anual, assim como quando editar novas autorizações legislativas acrescendo àquela prevista na peça orçamentária, no sentido de evitar que o limite total autorizado para as aberturas de créditos e o volume de créditos que venham a ser abertos ao longo do exercício financeiro, em comparação com o orçamento inicial da despesa, possam implicar no desvirtuamento da programação do orçamento do exercício financeiro ou mesmo afigurarem potencialmente capazes de causar o desequilíbrio das contas públicas.	b) I e II) não foram objeto de análise.



## 2.4. Regime Previdenciário

62. Da análise da previdência social dos servidores do Município AGUA BOA, verifica-se que esses estão vinculados ao (Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos de Água Boa), não sendo constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social, tendo concluído pela adimplência das contribuições previdenciárias dos segurados devidas ao RPPS, bem como pela adimplência das contribuições previdenciárias patronais devidas ao regime próprio.

63. Constatou-se, ainda, a adimplência das parcelas do Acordo nº 16/2002 (Lei autorizativa nº 691/2002) devidas pela Prefeitura Municipal ao RPPS. Por fim, demonstrou que o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) encontra-se regular.

## 3. Da Notificação do Responsável para Apresentação de Alegações Finais

64. Tendo em vista as mudanças trazidas pelo novel Regimento Interno (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021), que inovou no tratamento das contas anuais de governo, caso a irregularidade apontada persista 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 MPC para uma última manifestação, desta vez no prazo de 3 (dias) úteis.

65. Deste modo, o MPC requer a notificação do responsável, Sr. Mariano Kolankiewicz Filho, para que este apresente alegações finais sobre a irregularidade mantida (FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, sendo, posteriormente, devolvidos os autos ao MPC, para se manifestar sobre as alegações finais, consoante disposição expressa no art. 110, do novo Regimento Interno.

## 4. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

### 4.1. Análise Global

66. No exercício de 2021, verificou-se apenas uma irregularidade (FB03),



que é classificada como sendo de natureza grave, por conta da abertura de créditos adicionais sem o correspondente excesso de arrecadação. Em razão do não acolhimento dos argumentos defensivos, tanto a unidade instrutória, quanto o MPC entenderam pelo sua manutenção.

67. Em função disso, o MPC manifestou-se por recomendar ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da LO/TCE-MT, que determine ao Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes e empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os possíveis riscos de arrecadação, especialmente, quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015.

68. Menciona-se, ainda, que o Município apresentou bom desempenho por ter *superavit* de execução orçamentária e disponibilidade financeira global ao final do exercício para pagamento de restos a pagar, tendo apresentado um IGFM no exercício de 2020 com a classificação nível "A" (Gestão de Excelência).

69. Vale citar que o município respeitou o limite de gasto de pessoal e também as normas constitucionais de despesas mínimas com saúde e FUNDEB.

70. Sobre os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, a gestão da Prefeitura de Água Boa apenas dispendeu 22,12% nos gastos com educação. Porém, constatou-se a incidência da previsão contida na Emenda Constitucional nº 119/2022, que alterou o texto do ADCT, afastando possíveis sanções cabíveis aos gestores pela não observância da regra contida no art. 212, da CFRB/88, razão pela qual o MPC entende ser necessário expedir recomendação ao Poder Legislativo, para que quando do julgamento das Contas Anuais de Governo, determine que o Poder Executivo complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.



71. Além disso, o MPC e a Secex aduziram ser imprescindível recomendar o aprimoramento das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

72. No mais, o MPC requereu a notificação do responsável, Sr. Mariano Kolankiewicz Filho, para que este apresente alegações finais sobre a irregularidade mantida (FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, devendo, posteriormente, serem os autos remetidos ao MPC, para se manifestar sobre as alegações finais, consoante disposição contida no art. 110, do novo Regimento Interno.

73. Por conseguinte, em virtude de todo o exposto nos autos e neste Parecer, considerando a competência do Tribunal de Contas estar restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Água Boa, bem como o fato de que a única irregularidade apontada não ter o condão de, por si só, influir em resultado desfavorável, **a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

## 5. CONCLUSÃO

74. **Diante do 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), **manifesta-se:**

a) pela emissão de **Parecer Prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Água Boa**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a administração do **Sr. MARIANO KOLANKIEWICZ FILHO** com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção** das irregularidades **FB03**;

c) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, §



1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que:

c.1) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento;

d) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine** ao Chefe do Poder Executivo que:

d.3) **se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes e empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os possíveis riscos de arrecadação, especialmente, quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015;**

d.4) **complemente** na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, **até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.**

e) a notificação do responsável, Sr. Mariano Kolankiewicz Filho, para que este apresente alegações finais sobre a irregularidade mantida (FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, sendo, posteriormente, devolvidos os autos ao MPC, para se manifestar sobre as alegações finais, consoante disposição expressa no art. 110, do novo Regimento Interno.



---

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de julho de 2022.**

(assinatura digital)<sup>2</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

---

<sup>2</sup> Documento 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.