



PROCESSO Nº : 41.200-7/2021 (AUTOS DIGITAIS) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
275581/2020 (APENSO) – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
275735/2020 (APENSO) – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
371432/2017 (APENSO) – PLANO PLURIANUAL
106712/2022 (APENSO) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO- MT

GESTOR : LUIS FERNANDO FERREIRA FALCÃO - PREFEITO

RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 4.338/2022

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO. EXERCÍCIO DE 2021. IRREGULARIDADES REFERENTES À LIMITES CONSTITUCIONAIS. CONTABILIDADE. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARCIALMENTE SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Santo Afonso/MT**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do Sr. Luis Fernando Ferreira Falcão, no período de 01/01/2021 até 31/12/2021.

2. A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria (documento digital n. 169319/2022), que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, indicando as seguintes irregularidades:





LUIS FERNANDO FERREIRA FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT

1.1) Constatou-se que o percentual destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício atingiu 65,63%, não assegurando o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação. (Art. - Tópico - 212-A – Inciso XI) 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) O Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas (Doc nº 127755/2022, pg. 10) apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 25.739.769,77, apresentando valor superior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento - Tópico - final após as suplementações autorizadas e efetivadas, conforme informações do Sistema Aplic. 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

3.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias Patronais, no valor de R\$ 69.048,21, relativo aos meses de novembro e dezembro 2021, informamos ainda o pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento no valor de R\$ 1.276,09 referente ao mês de fevereiro 2021. (arts. 40 e 195, I, da Constituição - Tópico - Federal). 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

4) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_07. Não- recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto- Lei nº 2.848/1940).

4.1) Constatou-se que em 2021 o repasse das contribuições previdenciárias dos Segurados não foi feito na integralidade ao RPPS no valor de R\$ 67.995,89, relativo ao mês de dezembro/21, infringindo os arts. 40, 149, § - Tópico - 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940. 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

5) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

5.1) O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF, o que observa no site <https://www.santoafonso.mt.gov.br/sic/ano-de-2021/200> acessado em 01.06.2022 é a convocação de audiência - Tópico - para somente o 1º





quadrimestre, (Edital nº 04/2021), infringindo o artigo 9º, § 4º, da LRF. 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Não foi fixada na LDO a meta de resultado primário, embora o Resultado Primário tenha alcançado o - Tópico - montante de R\$ 3.442.175,69. 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

7) 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).

7.1) Em 2021 houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro - Tópico - demonstrado na Fonte 00 > R\$ 17.768,12 e Fonte 92 > R\$ 9.435,40. 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação nas seguintes fontes: > fonte 15 - > R\$ 112,13, > fonte 24, > R\$ 462.091,16, > fonte 47 - > R\$ 251.907,79 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

8) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

8.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT em sua totalidade a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 ficando fora do prazo os meses de janeiro a março e novembro e dezembro e ainda as peças de planejamento, carga inicial encerramento e contas - Tópico - de governo. 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

3. Citado, por meio do ofício citatório n. 513/2022/GC/WT (doc. dig. n. 169887/2022), e após solicitação de prazo, o responsável ofertou defesa nos autos, por meio do documento digital n. 183503/2022.

4. Em relatório conclusivo, a 2ª Secretaria de Controle Externo sanou as irregularidades AB99, CB02, DA05, DA07 e DB99, mantendo as irregularidades DB08, FB03 (itens 7.1, e 7.2) e MB02, conforme documento digital n. 192134/2022.

5. Vieram os autos para emissão de parecer ministerial conclusivo.





6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

7. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal e, por simetria, o artigo 26, inciso VII, c/c artigo 47, inciso I e artigo 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

8. As Contas Anuais de Governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado.

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, em seu artigo 3º, § 1º, estabelece que o parecer prévio manifestará sobre as seguintes matérias:

- 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;
VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

10. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal

2.1.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)

11. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGF-M)**¹, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que **o município atingiu o conceito “C” (Gestão Em Dificuldade), apresentando resultado negativo e ocupando atualmente a 126ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.**

12. Nesse sentido e, em que pese o município ter apresentado uma melhora no IGF-M em relação ao exercício anterior, este *Parquet* sugere que se **recomende ao Poder Legislativo que recomende ao Chefe do Poder Executivo que continue adotando medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido constantemente e a identificação de boas práticas devem ser mantidas e ou aperfeiçoadas.**

2.1.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

13. As peças orçamentárias do Município foram:
– PPA aprovado pela Lei nº 433/2017, alterado pela Lei nº. 481/2020;
– LDO instituída pela Lei Municipal nº 480/2020; e,

¹ O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

² Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





– LOA disposta na Lei Municipal nº 482/2020, estimando receita e fixando despesa no valor de R\$ 23.360.522,00.

14. Em análise às peças de planejamento, consignou a equipe técnica a LDO (Lei nº 480, de 11/11/2020) e LOA (Lei nº 482, de 24/11/2020) são leis com datas próximas, com indicativos de que foram aprovadas na mesma data, comprometendo a LDO como instrumento de planejamento, destacando ainda que o art. 24 da LDO prevê obrigações às secretarias municipais a serem cumpridas até 30/08/2020 sendo que a LDO só entrou em vigor em 24/11/2020, portanto não foi cumprido o prazo legal.

15. No entanto, considerando que tais apontamentos ocorreram na gestão anterior, não foi apontado como irregularidade no presente processo, sendo **recomendado pela equipe técnica que se faça a regulamentação e observe os prazos mais factíveis para a apresentação e aprovação da LDO.**

16. Nesse passo, **o Ministério Público de Contas, anui ao entendimento da equipe de auditoria, pela expedição da recomendação.**

17. Verificou-se que não foi estabelecida na LDO a meta de resultado primário, embora o Resultado Primário tenha alcançado o valor de R\$ 3.442.175,69 (**irregularidade DB99**).

18. No mais, verificou-se que, tanto a LOA quanto a LDO foram divulgadas e publicadas nos meios oficiais e Portal Transparência do Município.

19. Destacou-se também que não consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

20. Passa-se, então, à análise da irregularidade DB99.





2.1.2.1. Da irregularidade DB99

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVE 99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Não foi fixada na LDO a meta de resultado primário, embora o Resultado Primário tenha alcançado o - Tópico - montante de R\$ 3.442.175,69. 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

21. Como já mencionado, constatou a Secex que a meta de resultado primário não foi fixado na LDO, embora tenha alcançado o montante de R\$ 3.442.175,69.

22. Em **defesa**, o gestor alega que a LDO/2021 foi elaborada e sancionada no exercício de 2020, ou seja, na gestão anterior pelo então prefeito Sr. Joabe Almeida dos Santos, não podendo ser responsabilizado por este apontamento.

23. No entanto, como forma de saneamento do achado, encaminhou, junto a sua defesa, o anexo de Metas Fiscais, contendo a meta para o resultado primário anos de 2021, 2022 e 2023.

24. Em **análise defensiva**, a equipe técnica acatou a argumentação defensiva e **sanou o achado 6.1**.

25. O Ministério Público de Contas concorda com o posicionamento da **equipe técnica**.

26. O Resultado Primário (diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras) indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação. O indicador sinaliza, também, o nível de poupança do Governo, objetivando honrar com o serviço da dívida pública (juros, encargos e amortização da dívida).





27. É importante esclarecer que as metas fiscais fixadas em lei pelo município não constituem mera expectativa, mas sim, natureza programática, devendo nortear o comportamento do gestor público, objetivando garantir o seu alcance. Isso porque as metas fiscais servem como garantia à sociedade de que o gestor assegurará a estabilidade econômica e o controle do endividamento público.

28. É necessário frisar que tanto o resultado primário quanto o nominal devem ser fixados a partir de rigorosos estudos e metodologia adequada, de forma que a projeção dessas variáveis possa indicar, de fato, os rumos com que será conduzida a política fiscal do município para os próximos exercícios.

29. No entanto, no caso dos autos, verifica-se que a LDO para o exercício em questão foi elaborada e sancionada no exercício de 2020, pelo então prefeito Sr. Joabe Almeida dos Santos, não cabendo, portanto, ser responsabilizado o atual gestor por este apontamento.

30. Ademais, conforme bem pontuado pela unidade instrutiva, o gestor encaminhou o anexo de Metas Fiscais, contendo devidamente a meta para resultado primário referente aos exercícios de 2021, 2022 e 2023, (Defesa – doc. digital nº 183503/2022, fl. 91), não merecendo permanecer este achado.

31. **Assim, tal qual a equipe técnica, este Ministério Público de Contas manifesta pelo saneamento da irregularidade DB99, achado 6.1.**

2.1.3. Das alterações orçamentárias

32. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos nos seguintes montantes:

–Créditos adicionais suplementares: **R\$ 10.042.407,89**

–Créditos adicionais especiais: **R\$ 0,00**

–Créditos adicionais extraordinários: **R\$ 0,00**





33. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **48,04%** do Orçamento Inicial.
34. A Equipe de Auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, tendo sido os créditos adicionais suplementares abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo
35. Verificou-se que não houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de operações de crédito, bem como não houve a abertura de créditos adicionais sem indicação de recursos orçamentários objeto de anulação parcial o total de dotações orçamentárias.
36. No entanto, constatou-se a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação e de Superávit Financeiro, atribuindo-se a irregularidade **FB03**, a seguir analisadas.
37. Apurou-se também que o balanço orçamentário apresentado na prestação de contas apresenta um valor superior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas (**CB02**).
38. Passa-se à análise das citadas irregularidades.

2.1.3.1. Da irregularidade FB03

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

7) 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).

7.1) Em 2021 houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro - Tópico - demonstrado na Fonte 00 > R\$ 17.768,12 e Fonte 92 > R\$ 9.435,40. 2. ANÁLISE DA DEFESA

7.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação nas - Tópico - seguintes fontes: > fonte 15 - > R\$ 112,13, > fonte 24, > R\$ 462.091,16. 2. ANÁLISE DA DEFESA

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





39. Tratam-se de achados atinentes a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, em descumprimento ao disposto no artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal e artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, no valor total de R\$ 560.323,40. Vejamos a relação que a Unidade Técnica trouxe no Relatório Técnico Preliminar³:

Item 7.1 - Recursos inexistentes de superávit financeiro das seguintes fontes:

- a) Fonte 00: R\$ 17.768,12; e,
- b) Fonte 92: R\$ 9.435,40.

Item 7.2 - Recursos inexistentes de excesso de arrecadação das seguintes fontes:

- a) Fonte 15: R\$ 112,13;
- b) fonte 24: R\$ 462.091,16; e,
- c) Fonte 47: R\$ 251.907,79
(Grifo nosso)

40. Em sua **defesa**, quanto ao **achado 7.1**, o gestor mencionou que o controle e a evidenciação de recursos por fonte é premissa inafastável a ser considerada para utilização desta fonte de recursos e, em relação aos valores apontados no relatório técnico, alegou que “foi apenas de Fonte 00 > R\$ 17.768,12 e Fonte 92 > R\$ 9.435,40, não trazendo prejuízos ou desequilíbrio às contas do município”, requerendo ao final apenas a expedição de recomendações.

41. Em relação ao **achado 7.2**, a defesa citou julgados desta Corte de Contas requerendo, com fundamento no princípio da razoabilidade, apenas a emissão de recomendação proveniente deste achado e apresentou sua defesa, por fonte, conforme abaixo:

- Fonte 24: R\$ 462.091,16 - alegou que se deu em decorrência de convênios firmados em 2021 com recebimentos em 2022 e que, por necessidade de processo licitatório, teve sua abertura de crédito realizada ainda em 2021 através dos decretos de alteração orçamentária 21/2021 e 27/2021;

- Fonte 47: R\$ 251.907,79 – ocorreu através do Decreto 18/2021 feito de forma incorreta na referida fonte, onde deveria ter sido registrado na fonte 42, uma

3 Doc. Digital nº 169319/2022, páginas 15-16.





vez que a Emenda que originou o recurso foi proveniente do Termo de Compromisso 146/2021 firmado entre o Fundo Estadual de Saúde e o Fundo Municipal de Saúde de Santo Afonso, no entanto foi realizado termo de apostilamento ao contrato 047/2021 corrigindo a dotação orçamentária do processo e realizando remanejamento de saldo orçamentário, porém permanecendo a abertura de crédito em fonte indevida.

42. Em **análise defensiva**, a equipe técnica **manteve o apontamento 7.1**, tendo em vista que o gestor apenas confirmou a irregularidade e **alterou o achado 7.2**, tendo em vista que, em relação a Fonte 24, o valor de frustração de receita apresentado na defesa não é o suficiente para justificar a integralidade do saldo apontado de créditos adicionais por excesso de arrecadação e sanando a irregularidade apontada na Fonte 47, diante da correção realizada por meio do apostilamento feito ao contrato nº 047/2021 e enviado ao Sistema Aplic.

43. O **Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva.**

44. Com exceção da justificativa ofertada em face da Fonte 47 (excesso de arrecadação), uma vez que os recursos foram recebidos em 2022 e houve a comprovação da correção realizada por meio do apostilamento ao contrato nº 047/2021, os argumentos do gestor não são suficientes para sanar as irregularidades. Isso porque o próprio gestor confirma, além de restar comprovado nos autos a insuficiência de recursos por Superávit Financeiro nas Fontes 00 e 92, e por Excesso de Arrecadação, na fonte 24, sendo insuficiente a frustração de receita apresentada (R\$ 392.000,00) diante do valor apontado pelos *experts* (R\$ 462.091,16), assim como nem foi citada a irregularidade na Fonte 15, em que pese seu valor ínfimo de R\$ 112,13.

45. O artigo 167, inciso V, da Constituição da República veda a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.





46. Detalhando a previsão constitucional, o artigo 43, da Lei 4.320/1964, preceitua que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa.

47. Nesse sentido, nos termos do § 1º do artigo 43, da Lei 4.320/1964 consideram-se recursos disponíveis, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior e aqueles decorrentes de excesso de arrecadação.

48. Recorda-se que a indisponibilidade deve ser analisada por fonte de recursos, haja vista que algumas fontes possuem recursos vinculados a atividades específicas, como educação e saúde, os quais não pode o gestor dispor livremente, sob pena de desvirtuar todo o planejamento realizado nas leis orçamentárias e eventualmente descumprir os limites mínimos impostos pela Constituição Federal para aplicação em áreas específicas.

49. Em relação a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o superavit financeiro/excesso de arrecadação, importa trazer a baila a jurisprudência⁴ desta Corte, bem como a Resolução Consulta sobre o assunto:

3.7) Contabilidade. Superávit financeiro do exercício anterior. déficit na execução orçamentária. Compensação. Notas explicativas no balanço orçamentário.

O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, deve ser computado no cálculo do resultado da execução orçamentária do exercício em referência, tendo em vista que a abertura e a execução de créditos adicionais suportados por superávit financeiro implica na existência de despesa realizada sem necessidade da arrecadação de receita orçamentária, sem, contudo, haver prejuízo ao princípio do equilíbrio de caixa estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Deve-se indicar, no balanço orçamentário, notas explicativas que esclareçam a utilização de recursos do superávit financeiro do exercício anterior, bem como sua influência no resultado orçamentário do exercício corrente, além da apuração detalhada desses valores, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações. (Contas Anuais de

⁴ Boletim de jurisprudência TCE/MT Consolidado 2014-2020





Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 10/2014- TP. Julgado em 08/07/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/07/2014. Processo nº 7.550-7/2014).

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

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. 4. 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 8.1760/2014) (Grifo nosso)

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).
2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).
3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.
4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de





Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A Administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, 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. (...)

50. Nesse contexto, a existência de recursos disponíveis é condição para abertura do crédito adicional. Esta etapa deve ser precedida da verificação da existência de recursos disponíveis, sob pena de autorizar o aumento de despesas sem o lastro de receitas efetivamente existentes e colocando em risco a gestão fiscal (despesa maior que a receita), dando ensejo a desequilíbrio financeiro.

51. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03 (itens 7.1 e 7.2), com alteração, somente para excluir o apontamento decorrente da fonte 47. Assim, opina-se pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de excesso de arrecadação e superávit financeiro, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

2.1.3.2. Da irregularidade CB02

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) O Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





(Doc nº 127755/2022, pg. 10) apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 25.739.769,77, apresentando valor superior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento - Tópico - final após as suplementações autorizadas e efetivadas, conforme informações do Sistema Aplic. 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

52. Identificou a Secex a existência de registros contábeis incorretos que comprometeram a consistência do Balanço Orçamentário, uma vez que o Balanço Orçamentário apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 25.739.769,77, diferente ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e final, após as suplementações autorizadas e efetivadas, conforme Relatório técnico preliminar n. 169319/2022.

53. Em **defesa**, o gestor encaminhou o Balanço Orçamentário, devidamente retificado, para saneamento do achado.

54. Nesses termos, considerando que os argumentos explanados em defesa são amparados pelo demonstrativo corrigido anexado aos autos, a **equipe técnica manifestou pelo saneamento da irregularidade.**

55. **Pois bem.** Comprovado em defesa a compatibilidade entre os valores apresentados, devidamente averiguada e confirmada pela equipe técnica, tratando-se de irregularidade eminentemente contábil, o **Ministério Público de Contas** utiliza as razões de argumentação e conclusão da Secretaria de Controle Externo como integrante da fundamentação deste parecer, concluindo pelo **saneamento do achado CB02.**

2.1.4. Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas

56. Para o exercício de 2021, a **Receita total** atualizada após as deduções, e considerando a receita intraorçamentária, foi de R\$ 25.267.301,27, sendo arrecadado o montante de R\$ 25.835.233,27, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Dig. n. 169319/2022, fls. 16).





57. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2021, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 25.241.669,77, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 22.453.494,61, liquidado R\$ 22.366.863,10 e pago R\$ 21.677.109,88.

58. Em relação à execução orçamentária, apresentaram-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0274
Valor previsto: R\$ 24.339.901,27
Valor arrecadado: R\$ 25.007.010,55

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8866
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 24.386.217,35
Despesa executada: R\$ 21.620.740,33

59. Os resultados indicam a presença de **superávit de arrecadação** (receita arrecadada maior do que a prevista) e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar **inferior** ao quanto havia sido autorizado).

60. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,1207
Receita arrecada: R\$ 24.207.060,83
Despesa consolidada: R\$ 21.716.670,83
Crédito Adicional: R\$ 132.768,12

61. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é **maior** que a despesa realizada (**superávit orçamentário de execução**).

2.1.5. Da realização de Programas de Governo previstos nas Leis Orçamentárias

62. Para o estudo da previsão e execução dos Programas de Governo, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 em seu Relatório Técnico Preliminar.





63. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 25.241.669,77**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 22.453.494,61**, o que corresponde a **88.95%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto, destacando que 13 programas obtiveram execução acima de 80%.

2.1.5.1. Do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19)

64. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, por meio da Resolução Normativa nº 4/2020-TP, alterada pela Resolução Normativa nº 08/2020-TP, estabeleceu procedimentos de contabilização, transparência e prestação de contas dos atos de gestão e/ou de governo no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPIN, decorrente do Coronavírus (COVID-19).

65. Disciplinou o artigo 2º, inciso II, do referido normativo, que os gestores públicos municipais, em procedimentos, atos e contratos, que tenham por fundamento o estado de calamidade pública, e tenham recebido recursos destinados exclusivamente a esse fim, deverão criar programas ou ações específicas para a contabilização das despesas.

66. Em cumprimento ao normativo o **Município de Santo Afonso** criou 10 programas/ações, tendo contabilizado:

TOTAL	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
	R\$ 132.826,39	R\$ 132.826,39	R\$ 132.826,39

67. A SECEX constatou que, conforme apresentado no Tópico 4.2.2 do Relatório Técnico Preliminar⁵, as receitas e despesas específicas para o enfrentamento do Covid-19 foram todas contabilizadas nos detalhamentos 077000, 080000, 072000, 073000, 074000, 075000, 076000 e 078000, bem como nas Fontes 02 e 42, em conformidade com a RN nº 04/2020.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

⁵ Documento digital n. 169319/2022 – páginas 25-26





68. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, **R\$ 0,0345** foram inscritos em restos a pagar. Notou-se, ainda, que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar (Processados e Não Processados), há **R\$ 3,7196** de disponibilidade financeira geral.

69. Averiguou-se, ainda, que a **dívida consolidada líquida é negativa**, indicando cumprimento do limite legal (artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001).

70. Analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 2.320.922,87**, conforme consta no Quadro 6.2 do Relatório Técnico Preliminar (doc. Dig. n. 169319/2022, pg. 104).

71. Em análise ao **Grau de Autonomia Financeira do Município**, consignou a Secex **dependência financeira** do Município, em relação às receitas de transferência, de **88,29%**.

2.1.7. Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

72. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional **não foram integralmente cumpridos** e estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	25,30%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	70% (EC 108/2020 e Lei n. 14.113/2020)	65,63%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente





SAÚDE		
		Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	26,27%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	44,36%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	1,92%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	46,28%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,95%

73. Constatou-se apenas o descumprimento em relação a destinação do percentual mínimo da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, imputando-se a irregularidade **AB99**, conforme veremos a seguir:

2.1.7.1. Da irregularidade AB99

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT

1.1) Constatou-se que o percentual destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício atingiu 65,63%, não assegurando o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação. (Art. - Tópico - 212-A – Inciso XI) 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

74. Inicialmente, a Secex consignou que o percentual destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício de 65,63% não assegurou o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação.





75. Citado, o gestor **defendeu** que, em relação a esta irregularidade, deve-se considerar que o exercício ora analisado foi atípico em todo território brasileiro em virtude da anormalidade causada pela Pandemia do Coronavírus (Covid 19).

76. Mencionou que, em 2021, estava em vigor a Lei Complementar 173/2020, no qual vedada aos municípios aumentar as despesas com pessoal, e que diante deste quadro, foram discutidas diversas soluções, entre elas, o pagamento de horas extras para os professores ministrarem aulas de reforço, a instituição do piso remuneratório nacional do professor, pagamento de licenças-prêmio e férias vencidas, bem como o abono salarial ao educador, motivo pelo qual esta Corte de Contas editou as Resoluções de Consultas nºs. 16 e 18/2021.

77. Citou ainda que, em atenção a Resolução de Consulta nº 18/2021/TCE-MT, impôs ação de permitir o pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, deliberado e aprovado pela câmara municipal, através da Lei Complementar nº 051/2022, e com a implementação do referido abono na ordem de R\$ 95.767,77 foi possível alcançar o percentual aplicado de 70,00%.

78. A **Secex**, em análise da defesa, **sanou a irregularidade AB99**, com fundamento na Resolução de Consulta nº 10/2022.

79. **Pois bem. O Ministério Público de Contas apresenta posição divergente em relação à equipe técnica.**

80. Sabe-se que a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, trouxe alterações na Carta Magna no que tange a destinação de recursos recebidos e dispôs sobre o limite mínimo de gastos de 70% dos recursos do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício:

CF/88

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à





remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)
(...)

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)

81. A Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, dispõe no artigo 26 que o Fundeb será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, considerando:

remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes (...).

82. Verifica-se que a defesa alega, como razão de não aplicação do percentual mínimo, em síntese, as dificuldades apresentadas durante a Pandemia do Covid-19.

83. Inicialmente, cumpre mencionar que esta Corte de Contas já pacificou seu posicionamento sobre a efetiva obrigatoriedade de o gestor municipal cumprir a aplicação do percentual mínimo de recursos na educação, previsto no artigo 212, caput, da Constituição Federal, considerando o contexto da pandemia (Covid-19).

84. De fato, com o surgimento da pandemia, diversas medidas foram impostas para conter a sua propagação, entre elas a suspensão das atividades pedagógicas presenciais nas unidades escolares de todos os níveis e modalidades de ensino.





85. No ordenamento jurídico, tanto na esfera federal quanto estadual, presenciou-se a construção de um conjunto de normas jurídicas excepcionais visando à proteção da coletividade e a regulamentação das relações jurídicas ocorridas no período, numa tentativa de minorar o impacto negativo da pandemia nos setores da sociedade.

86. Neste sentido, ressalta-se que a Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, promoveu mudanças no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), admitindo, na hipótese de decretação de calamidade pública, a mitigação de uma série de obrigações de natureza fiscal, com a intenção de conferir ao gestor público as condições necessárias ao enfrentamento do período excepcional.

87. O artigo 65 da LRF (L.C. nº 101/2000) afasta a obrigatoriedade de o ente cumprir os limites de pessoal para os municípios que decretaram situação de calamidade pública, reconhecida pela Assembleia Legislativa, enquanto perdurar o estado de calamidade, o que não foi o caso do município de Santo Afonso-MT para o exercício ora em análise.

88. Nesse aspecto, acrescenta-se que, este Tribunal de Contas, mediante a Resolução de Consulta nº 18/2021-TP/TCE-MT (Processo nº 59.870-4/2021), definiu que **as vedações impostas pela LC nº 173/2020, não podem se sobrepôr à determinação constitucional de aplicação mínima de 70% dos recursos do Fundeb na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica.**

89. Prevê ainda na mencionada Resolução de Consulta que, diante das dificuldades de cumprir com a fração mínima de 70% do Fundeb para valorização e remuneração dos profissionais da educação básica em 2021, o administrador público deve adotar medidas que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo, a exemplo do pagamento de indenizações e concessão de adicionais decorrentes de direitos adquiridos.





90. Ainda, conforme a citada Resolução, o descumprimento do mínimo constitucional de aplicação dos 70% do Fundeb na valorização dos profissionais da educação básica no exercício de 2021, diante da comprovação de que o gestor público adotou medidas para evitar tal situação, **deve ser ponderado pelo Tribunal de Contas com base nos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, conforme determinação do artigo 22, caput, da LINDB.**

91. Salienta-se que o item 5 da Resolução de Consulta nº 10/2022 prevê a aplicação do percentual mínimo estabelecido na Lei 11.494/2007, já revogada pela Lei nº 14.113/2020, alterada pela Lei nº 14.276/2021, conforme abaixo:

Resolução de Consulta nº 10/2022

(...)

**5. Para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será aquela estabelecida na Lei nº 11.494/2007, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020.
(Grifo nosso)**

92. Assim, importa lembrar que um dos principais princípios erigidos pela Constituição como norteadores de todo o sistema jurídico é a segurança jurídica, que garante a estabilidade de todas as relações que derivem de seus elementos e, por conseguinte, a manutenção do próprio sistema.

93. O texto constitucional buscou a sua efetivação por meio de princípios, como os da legalidade, anterioridade, irretroatividade, universalidade de jurisdição, dentre outros. Consagra-se, assim, o princípio da certeza do direito, de onde erige a necessidade de que (i) a norma jurídica especifique o fato e a conduta que pretende regular, bem como (ii) a previsibilidade do conteúdo normativo que se objetiva regular.

94. Justamente por ser indispensável ao cidadão o prévio conhecimento do conteúdo da lei ao tempo em que praticar a sua conduta é que se assegura a sua





irretroatividade. Caso contrário, seria inviável o planejamento de ações futuras, bem como a disciplina dos fatos já consumados. Permitir a retroatividade das leis implicaria a completa ausência de segurança nas relações jurídicas já consumadas, uma vez que a norma superveniente poderia alterar a sua disciplina. Propiciar a segurança das relações jurídicas proporciona ao direito atingir o valor justiça.

95. É por essa razão que o artigo 6º, caput da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro dispõe que “Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.”

96. Consagra-se assim preceito de que a norma jurídica é criada para valer no futuro, em que a irretroatividade da norma é a regra e enquanto a retroatividade a exceção.

97. Logo, a diretriz é que a lei só pode retroagir, para atingir fatos consumados quando não ofender o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, e quando o legislador, expressamente, mandar aplicá-la a casos passados, mesmo que a palavra “retroatividade” não seja usada, ou seja, quando o Estado edita e prescreve atos normativos com efeito retroativo e sem ofensa aos dogmas versados.

98. No caso em tela, lei nº 14.113/2020⁶, alterada pela Lei nº 14.726/2021, revogou a aplicação da Lei nº 11.494/2007 a partir de 1º de janeiro de 2021, e regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e ampliou o rol de beneficiados, senão vejamos:

Art. 53. Fica revogada, a partir de 1º de janeiro de 2021, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, ressalvado o caput do art. 12 e mantidos seus efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020.”

Art. 54 **Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.**

⁶ <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>> acessado em 12/09/2022





Brasília, 25 de dezembro de 2020; 199 o da Independência e 132 o da República.

99. Neste aspecto, este Ministério Público de Contas discorda tanto da Secex quanto da Defesa em relação a não observância da obrigatoriedade de aplicação do percentual mínimo de 70% do FUNDEB, entendendo que a tese fixada na **Resolução de Consulta n. 10/2022, em seu item 57** precisa ser revista, pelos motivos já expostos acima, ou seja, pretende-se que **haja a superação do entendimento (overruling) fixado, para que o percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação, destinado aos profissionais da educação básica em efetivo exercício seja respeitado.**

100. Acrescenta-se ainda que, em análise do processo nº 797553/2021 que originou a Resolução de Consulta nº 10/2022, o Conselheiro Relator, ao fundamentar seu voto, acompanhou tanto a manifestação ministerial quanto da equipe técnica, sendo que em ambas as manifestações, ao se referir a aplicação do percentual mínimo, foi mencionado a observância da Resolução de Consulta nº 18/2021, itens 07 a 09, que estabeleceu a aplicação de no mínimo de 70% do FUNDEB e, em caso de não atingimento, que fosse ponderado pelo TCE, mas não prevê a desclassificação da irregularidade.

7 Resolução de Consulta nº 10/2022 - Processo nº 797553-2021

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA. CONSULTA. EDUCAÇÃO. REMUNERAÇÃO. FUNDEB 70% (ART. 212-A, XI, CF/1988 E ART. 26, CAPUT, LEI 14.113/2020). CRIAÇÃO E CONCESSÃO DE VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA AOS PROFISSIONAIS DO ENSINO BÁSICO EM EFETIVO EXERCÍCIO. CUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL. 1. É possível a instituição de verbas indenizatórias aos profissionais do ensino básico em efetivo exercício, desde que sejam observados os requisitos estabelecidos no Acórdão nº 2.206/2007 e na Resolução de Consulta nº 29/2011. 2. A criação ou majoração de verba de natureza indenizatória aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, visando a restituição de despesas decorrentes do ensino remoto e/ou híbrido, somente encontra limitação na Lei Complementar nº 173/2020 (art. 8º, inciso VI), quando concedido ou criado no período de sua vigência (28/05/2020 a 31/12/2021), podendo ainda ser concedido nos casos em que exista sentença judicial transitado em julgado ou determinação legal anterior ao referido período da vedação legal. 3. Para efeito do cumprimento do art. 212-A, XI, CF/1988, e art. 26, caput, Lei 14.113/2020, pertinentes à aplicação mínima de 70% dos recursos do Fundeb com a remuneração dos profissionais da educação básica, não serão consideradas as despesas com o pagamento de verbas de natureza indenizatória. 4. O pagamento de despesas de natureza indenizatória para os profissionais do ensino básico em efetivo exercício pode ser feito com recursos do Fundeb 30%, desde que atendidas as condições estabelecidas no Acórdão nº 2.206/2007 e na Resolução de Consulta nº 29/2011. 5. **Para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será aquela estabelecida na Lei nº 11.494/2007, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020.**

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





101. No entanto, como já é sabido, a pandemia da COVID-19 ainda causa reflexos em 2022, e, nesse tocante, este Tribunal, sabiamente, pacificou o entendimento de que eventual descumprimento do percentual mínimo destinado ao FUNDEB nos exercícios de 2020 e 2021, por si só, não ocasionará a reprovação das contas de governo do Município.

102. Ademais quanto a alegação de aplicação de 70% ter sido atingido pelo Município com a complementação de recursos no valor de R\$ 95.767,77, com a publicação da Lei Complementar nº 051 de 12 de agosto de 2022, não merece prosperar tendo em vista ter sido publicada apenas no exercício de 2022, não podendo ser aplicado no exercício de 2021, ora analisado.

103. Destaca-se a **análise ao histórico da aplicação desses recursos, vejamos:**

HISTÓRICO - Remuneração dos Profissionais da Educação Básica - Limite Mínimo Fixado 60% até 2020 e 70% a partir de 2021					
	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	88,20%	85,23%	100,00%	100,00%	65,63%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Gastos com remuneração e valorização dos profissionais do magistério. Recursos do FUNDEB).
OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores). A partir de 2021 o % mínimo de Aplicação é de 70%

Relatório Técnico – documento digital nº 169319/2022, fl. 39.

104. Verifica-se ainda que, no exercício em questão, o gasto total com pessoal atingiu o percentual de 46,28% da RCL, ou seja, dando margens para que fosse cumprida a legislação e investimento na educação, mais especificamente, na priorização, na melhoria do ganho, na remuneração dos profissionais do magistério, o que não ocorreu.

105. Por todo exposto, não respeitado o **percentual mínimo de 70% de aplicação dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica, o Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade AB99.**





106. Trata-se, portanto, de achado que constitui uma falha grave por parte do gestor, tratando-se de descumprimento de vinculação constitucional de recursos do FUNDEB.

107. Por outro lado, e, com base no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, diante da situação pandêmica, este Tribunal deve atuar de **forma ponderada e razoável**, de modo que o descumprimento do percentual mínimo na educação **não enseje por si só a emissão de parecer prévio contrário**, pois nessa situação será indispensável avaliar os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

108. Com efeito, em observância ao entendimento da Resolução de Consulta nº 18/2021, excepcionalmente, deve ser aplicado, ao caso concreto, a regra “atenuante” prevista na referida resolução, pois, conforme dito, em razão da pandemia que se iniciou em março de 2020, todos os municípios do Estado de Mato Grosso e provavelmente do país, suspenderam as atividades escolares presenciais, reduzindo, por conclusão lógica, as despesas atinentes ao ensino e à educação.

109. É por tais razões que este *Parquet* de Contas, deixa de opinar pela emissão de Parecer Prévio Contrário, neste momento, sugerindo, desde já, o alerta ao Gestor que a reincidência nesta irregularidade poderá acarretar à reprovação das Contas, no exercício seguinte, pugnando pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que a diferença percentual do mínimo constitucional exigido pelo art. 212-A da CF/88, de 4,37%, não aplicado na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB do exercício de 2021, seja incluso no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.





2.1.8. Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

110. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, no exercício de 2021, consignou a Secex que as audiências públicas para avaliação e cumprimento das metas fiscais, não foram realizadas, em desacordo do art. 9º, §4º, da LRF, ensejando a irregularidade **DB08**.

111. Ademais, quanto à prestação de Contas Anuais, pontuou que não foi encaminhado, em sua totalidade, à Corte de Contas, ficando fora do prazo os meses de janeiro a março, novembro e dezembro, assim como as peças de planejamento, carga inicial encerramento e contas de governo, sendo atribuída a irregularidade **MB02**.

112. Passa-se à análise das irregularidades.

2.1.8.1. Da irregularidade DB08

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

5) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

5.1) O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF, o que observa no site <https://www.santoafonso.mt.gov.br/sic/ano-de-2021/200> acessado em 01.06.2022 é a convocação de audiência - Tópico - para somente o 1º quadrimestre, (Edital nº 04/2021), infringindo o artigo 9º, § 4º, da LRF. 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

113. Segundo relatório técnico preliminar, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, dentro do prazo legal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF.

114. Em sua **defesa**, o gestor informou a realização das audiências públicas quadrimestrais e encaminhou os links das transmissões online, para comprovação e saneamento da irregularidade.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





115. A **Secex**, por sua vez, **manteve o apontamento**, tendo em vista que, em consulta aos links citados pela defesa, constatou-se que as publicações das audiências públicas ocorreram fora do prazo legal.

116. **Com razão a equipe técnica.**

117. Pois bem. A Lei de Responsabilidade Fiscal foi inserida em nosso ordenamento jurídico para estabelecer, de modo geral, normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Trata-se, em linhas esparsas, de diversas regras para que o gestor público não comprometa a Administração Pública (no campo financeiro e orçamentário), com atos administrativos desvairados.

118. Dentre os mecanismos de controle fiscal inseridos na LRF, temos a figura da audiência pública de avaliação de metas fiscais, que de uma forma genérica, vem tratar da avaliação da receita, despesa e dívidas da Administração.

119. Essa audiência é realizada de forma quadrimestral nos meses de fevereiro, maio e setembro. Na prática a apresentação dos relatórios de execução orçamentária e conseqüente cumprimento das metas fiscais é realizada pelo Poder Executivo. Ou seja, é simplesmente apresentado os resultados das receitas, despesas e dívidas.

120. A obrigatoriedade da realização da audiência pública vem descrita no art. 9º, parágrafo quarto da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
(...)





§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

121. A Meta Fiscal é claramente sinônimo de gestão. O planejamento fiscal e o estabelecimento de determinadas metas a serem atingidas decorrem de um cenário futuro previamente desenhado. Todavia, não se pode esquecer que durante um exercício financeiro muitas adversidades podem ocorrer, dentre elas, uma arrecadação a menor do que prevista.

122. Ressalta-se que a audiência pública de metas fiscais é mecanismo legal decorrente do princípio da publicidade, visando sem dúvidas a trazer ao conhecimento da sociedade a forma como o Poder Executivo está gerindo o dinheiro público.

123. Assim, conforme demonstrado pela equipe técnica, o prazo legal estabelecido pela LC nº 101/2000 em seu artigo 9º, § 4º não foi observado pelo gestor, tendo em vista que para o 2º quadrimestre de 2021 (Edital nº 07/2021) foi postado no site da Prefeitura em 19.08.2022 enquanto os documentos comprobatórios relativos ao 3º Quadrimestre de 2021 juntamente com o 1º Quadrimestre de 2022 datado de 27 de maio de 2022 foi publicado em 30/05/2022.

124. Portanto, acompanhando o entendimento da Secex, este **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB08. Assim, opina-se pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize e divulgue, dentro do prazo legal, as audiências públicas para avaliação quanto ao cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

2.1.8.2. Da irregularidade MB02

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





8) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

8.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT em sua totalidade a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 ficando fora do prazo os meses de janeiro a março e novembro e dezembro e ainda as peças de planejamento, carga inicial encerramento e contas - Tópico - de governo. 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

125. Pontou a Secex que as Contas Anuais de Governo foram encaminhadas fora do prazo legal, em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007.

126. O gestor, por meio de sua **defesa** confirmou o atraso e justificou pelos inúmeros empecilhos enfrentados para a validação das tabelas das cargas do Sistema Aplic, agravado pela pandemia do Coronavírus, assim como também pelo fato da exoneração, a pedido, do servidor Robson Cruz de Oliveira, em 25/02/2022.

127. Por fim, menciona não ser razoável que um “simples atraso” no envio da prestação de contas torne-se pressuposto para reprovar as contas, pois este não prejudicou o exercício do controle externo.

128. Em **análise defensiva**, a equipe técnica **manteve o apontamento**, ressaltando que a prestação de contas de governo foi entregue com 27 dias de atraso.

129. Isso posto, passa-se à **análise ministerial**.

130. O atraso na remessa de informações à Corte de Contas, além de contrariar a legislação específica sobre matéria, acaba por desestabilizar o planejamento realizado pela equipe técnica para a apreciação das contas de governo. Sabe-se que o atraso na prestação viola o princípio da transparência e prejudica a





eficiência do trabalho da equipe de auditoria, podendo, até mesmo, impedir o exercício tempestivo da fiscalização da despesa pública.

131. Ainda que não trouxesse nenhum dos prejuízos mencionados acima a irregularidade se consuma independentemente da produção de qualquer resultado, uma vez que a legislação não prevê margens para o descumprimento do prazo para que os gestores prestem contas aos órgãos de controle externo e à sociedade. Assim, cabia ao Chefe do Poder Executivo garantir a prestação de contas dentro do prazo legalmente previsto, para emissão do parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

132. Destaca-se que o TCE/MT, considerando a situação sanitária imposta pelo novo coronavírus (COVID-19), prorrogou para o dia 18/04/2022, o prazo para que os municípios prestassem as Contas Anuais do Exercício de 2021 e, mesmo com o prazo adicional dado, o Gestor não o cumpriu encaminhando as contas no dia 17/05/2022.

133. Assim, considerando que o atraso é fato incontroverso, faz-se necessária a **manutenção da irregularidade MB02**, com a emissão de **recomendação para que a gestão encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as Contas Anuais de Governo, nos termos Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT, §1º do art. 209 da Constituição Estadual e art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT.**

2.1.9. Das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores

134. Neste ponto, pontua-se que equipe técnica considerou as recomendações relevantes contidas nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2019 e 2020, ambas julgadas com Parecer Prévio favorável à aprovação, sendo parcialmente cumpridas, conforme quadro abaixo⁸:

⁸ Relatório Técnico Preliminar – Documento digital nº 169319/2022, fls. 59-61.





EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
2020	100331/2020	173/2021	17/11/2021	<p>I) providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic; II) preveja alíquotas que visem ao equilíbrio no curto, médio e longo prazo, buscando, assim, a sustentabilidade do regime próprio de previdência social; III) elabore o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal, inclusive quanto aos impactos de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 e envie, via Sistema Aplic, no próximo exercício; IV) promova o registro nas demonstrações contábeis referentes às provisões matemáticas, apuradas pela avaliação atuarial, com data focal de 31 de dezembro, de cada exercício, nos termos dos incisos VI e VII do § 1º do art. 3º da Portaria nº 464/2018; e V) indique, no texto da publicação em meio oficial da Lei Orçamentária Anual e também da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos.</p>	<p>I) em 2021 não houve caso dessa natureza II) em 2021 não houve caso dessa natureza III) Este item não foi atendido pelo Gestor IV) em 2021 não houve caso dessa natureza V) Este item não foi atendido pelo Gestor</p>
				<p>I) proceda segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando em caso de constatação de queda das receitas estimadas ou mesmo de elevação dos gastos, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, a fim de que ao final do exercício financeiro, hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em restos a pagar nas fontes até 31/12 (art. 50, caput, e art. 55, inciso III, alínea "b", itens 3 e 4, da LRF), com observância do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, evitando assim o incremento da composição da dívida flutuante e garantindo a sustentabilidade fiscal do Município; II) 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</p>	

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
2019	87955/2019	87/2021	01/06/2021	excesso de arrecadação), para que, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais; III) observe as diretrizes constantes da LDO quando da elaboração da LOA, sobretudo quanto as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município, de modo a evitar incompatibilidade entre as peças de planejamento, em respeito ao art. 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; IV) atente-se ao dever de fornecer os dados sobre as solicitações e requisições emanadas do Tribunal de Contas, visando garantir as atividades de controle externo realizadas por ele; V) proceda, nas próximas leis orçamentárias, à inclusão dos valores referentes a convênios e outros acordos já celebrados, nos termos da Resolução de Consulta nº 19/2016-TP.; VI) abstenha-se de incluir na Lei Orçamentária Anual, ou em lei municipal específica, dispositivo que autorize a abertura de créditos adicionais ilimitados; e, VII) promova o adimplemento das contribuições previdenciárias devidas ao	I) em 2021 não houve caso dessa natureza II) Este item não foi atendido pelo Gestor III) em 2021 não houve caso dessa natureza IV) em 2021 não houve caso dessa natureza V) em 2021 não houve caso dessa natureza VI) Este item não foi atendido pelo Gestor VII) Este item não foi atendido pelo Gestor
				RPPS, bem como adote providências para manter as contribuições relativas ao RPPS em dia.	

2.2. Das condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

2.2.1 Da situação de calamidade pública decorrente ao Coronavírus (COVID-19)

135. No exercício financeiro de 2020 e 2021 a administração pública brasileira - em todos os seus níveis - precisou se adequar à realidade trazida pela pandemia decorrente do COVID-19, que levou o Congresso Nacional a declarar estado

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, assim como o Governo do Estado de Mato Grosso, pelo Decreto nº 424/2020, e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso – AL/MT, por meio da Resolução nº 6.728/2020.

136. As consequências socioeconômicas causadas pelo estado de calamidade pública devem ser levadas em consideração na análise das Contas Anuais de Governo, tendo em vista que delas decorrem obstáculos e dificuldades reais ao gestor, devendo ser analisadas as circunstâncias práticas que tenham limitado ou condicionado a atuação do gestor durante o estado pandêmico, a teor do disposto no artigo 22, *caput* e seu §1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

137. Isto posto, deve esta Corte de Contas verificar os impactos dos fatos supracitados nas contas públicas do município em apreço, notadamente eventual frustração de receita ou dificuldade e impossibilidade de adequada realização de programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

138. Registra-se que, conforme consulta efetuada ao site da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, **não se verificou no âmbito do Município de Santo Afonso reconhecimento de estado de calamidade pública** em decorrência da pandemia de COVID-19 no exercício de 2021.

2.3 Análise de regularidade da gestão previdenciária

139. Os servidores do município estão vinculados ao regime próprio de previdência social (PREVIMSA) e os demais ao regime geral (INSS), não sendo constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social, conforme art. 40, § 20, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

140. A Secex pontuou a existência de inadimplência das contribuições previdenciárias, sendo o valor de R\$ 67.995,89, relativo ao mês de dezembro/21 em relação as contribuições dos segurados (Irregularidade **DA07**) e no valor de R\$





69.048,21 relativos aos meses de novembro e dezembro/2021, bem como o pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento no valor de R\$ 1.276,09 referente ao mês de fevereiro/2021 em relação as contribuições previdenciárias patronais (DA05).

141. Ressalta-se que não foram constatadas parcelamentos efetuados com o Regime Próprio de Previdência Social.

142. Destaca-se que o Município se encontra REGULAR com o Certificado de Regularidade Previdenciária, sendo válido até 20/08/2022.

143. Passa-se à análise das irregularidades previdenciárias.

2.3.1. Das irregularidades DA05 e DA07

LUIS FERNANDO FALCAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

3) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

3.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias Patronais, no valor de R\$ 69.048,21, relativo aos meses de novembro e dezembro 2021, informamos ainda o pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento no valor de R\$ 1.276,09 referente ao mês de fevereiro 2021. (arts. 40 e 195, I, da Constituição - Tópico - Federal). 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

4) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_07. Não- recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto- Lei nº 2.848/1940).

4.1) Constatou-se que em 2021 o repasse das contribuições previdenciárias dos Segurados não foi feito na integralidade ao RPPS no valor de R\$ 67.995,89, relativo ao mês de dezembro/21, infringindo os arts. 40, 149, § - Tópico - 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940. 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

144. Segundo a **Equipe Técnica** não houve repasses ao RPPS das Contribuições Previdenciárias Patronais, no valor de R\$ 69.048,21, relativo aos meses de novembro e dezembro 2021, bem como houve o pagamento de juros e multas no valor de R\$ 1.276,09 (**irregularidade DA05**).





145. De igual maneira, identificou-se que em 2021 o repasse das contribuições previdenciárias dos Segurados não foi feito na integralidade ao RPPS no valor de R\$ 67.995,89, relativo ao mês de dezembro/21 (**irregularidade DA07**).

146. Em sede de **defesa**, o gestor discordou dos apontamentos e mencionou que o prazo de vencimento do RPPS parte patronal e segurado, relativo ao mês de dezembro/2021, foram devidamente recolhidos em 25/01/2022, dentro do prazo legal como determina a legislação do fundo.

147. Mencionou também que o valor de R\$ 2.327,82, RPPS Patronal ref. 11/2021, também foi devidamente recolhido em 04/01/2022 e 27/01/2022 e 27/07/2022.

148. E, em relação ao pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento no valor de R\$ 1.276,09, referente ao mês de fevereiro/2021, juntou cópia da guia de restituição de juros e multas.

149. Após análise da defesa e dos documentos apresentados, a **Secretaria de Controle Externo sanou os apontamentos**, destacando que a Prefeitura Municipal comprovou que realizou tempestivamente o recolhimento das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados ao RPPS no exercício de 2021.

150. **Pois bem.**

151. Diante do presente caso é vital pontuar que é despiciendo ao **Ministério Público de Contas** tecer maiores considerações factuais sobre o cenário encontrado. O Gestor municipal não somente argumentou, como demonstrou por meio de extratos bancários e declaração do Fundo Municipal de Previdência, comprovando os pagamentos realizados tempestivamente referente ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados ao RPPS no exercício de 2021, bem como a





guia de restituição do pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento no valor de R\$ 1.276,09 referente ao mês de fevereiro 2021.

152. Dessa maneira, não há necessidade de maiores considerações do Ministério Público de Contas, exceto pugnar pelo saneamento dos achados DA05 e DA07, haja vista que os recolhimentos e repasses foram integralmente realizados.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

153. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando parcialmente o entendimento da unidade de instrução, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo **saneamento** das irregularidades CB02, DA05, DA07 e DB99, mantendo as irregularidades AB99, DB08, FB03 e MB02

154. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultado satisfatório na área da **saúde pública e na educação**, pois, conforme se ressaí dos autos, o limite mínimo a ser aplicado foi devidamente respeitado, exceto o percentual do FUNDEB.

155. No entanto, verifica-se que, diante da não aplicação do percentual mínimo da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, foi opinado pela manutenção da irregularidade AB99, entretanto, diante das dificuldades enfrentadas pelo gestor em razão da Pandemia, deixou-se de opinar pela rejeição das contas, sendo o suficiente a expedição de recomendação.

156. No mais, em atenção à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 - houve respeito aos **limites legais e constitucionais**.





157. Salienta-se que o Município cumpriu parcialmente as disposições legais que zelam pela observância ao **princípio da transparência**, tendo em vista o envio com atraso da prestação de contas.

158. No tocante ao **planejamento e à gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado.

159. Quanto às representações e demais processos instaurados no exercício financeiro de 2021, constatou-se⁹ a existência de um monitoramento (proc. 11010/2021) já arquivado, duas representações de natureza externa (598232/2021 e 604828/2021) e uma representação de natureza interna (510521/2021), ainda em trâmite nesta Casa de Contas.

160. Assim, considerando todo o cotejo dos autos, as **Contas de Governo do Município de Santo Afonso/MT**, relativas ao exercício de 2021, **reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, com respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

161. Por derradeiro, 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 deliberação de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Santo Afonso/MT, referentes ao exercício de 2021, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração da Sr. Luis Fernando Ferreira Falcão;

⁹ Site: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index>





b) pelo afastamento das irregularidades CB02, DA05, DA07 e DB99, bem como pela **manutenção das irregularidades AB99, DB08, FB03 e MB02;**

c) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que:

c.1) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido constantemente e a identificação de boas práticas devem ser mantidas e ou aperfeiçoadas;

c.2) realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de excesso de arrecadação e superavit financeiro, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964;

c.3) realize e divulgue, dentro do prazo legal, as audiências públicas para avaliação quanto ao cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre; e,

c.4) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as Contas Anuais de Governo, nos termos Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT, §1º do art. 209 da Constituição Estadual e art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT.

d) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que determine ao Chefe do Poder Executivo que a diferença percentual do mínimo constitucional exigido pelo art. 212-A da CF/88, de 4,37%, não aplicado na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB do exercício de 2021, seja incluso no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de setembro de 2022.

(assinatura digital)¹⁰

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

¹⁰ 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.

