



<b>PROCESSO N.º</b>	<b>41.244-9/2021</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAGUAI</b>
<b>PREFEITO</b>	<b>ADAIR JOSÉ ALVES MOREIRA</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021</b>
<b>RELATOR</b>	<b>WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO .....	2
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	3
1.1.	IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELA SECEX .....	4
1.1.1.	IRREGULARIDADES NÃO AFETAS ÀS CONTAS DE GOVERNO .....	4
1.1.1.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	4
1.1.2.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE.....	7
1.1.2.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	7
1.1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX .....	9
1.1.2.3.	ALEGAÇÕES FINAIS .....	10
1.1.2.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC) .....	10
1.1.2.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	11
1.1.3.	IRREGULARIDADE MC02 PRESTAÇÃO DE CONTA_MODERADA.....	14
1.1.3.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	14
1.1.3.2.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX .....	14
1.1.3.3.	ALEGAÇÕES FINAIS .....	15
1.1.3.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC) .....	15
1.1.3.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	15
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....	16
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....	16
2.2.	SAÚDE .....	18
2.3.	GASTOS COM PESSOAL .....	18
2.3.1.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO .....	18
2.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO .....	19
2.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL .....	19
2.4.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	20
3.	DESEMPENHO FISCAL .....	20
4.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT .....	22
5.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO .....	23
III.	DISPOSITIVO DO VOTO .....	23





<b>PROCESSO N.º</b>	<b>41.244-9/2021</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAGUAI</b>
<b>PREFEITO</b>	<b>ADAIR JOSÉ ALVES MOREIRA</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021</b>
<b>RELATOR</b>	<b>WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## II. RAZÕES DO VOTO

55. Considerando a competência prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)<sup>1</sup>; no art. 210, I, da Constituição Estadual<sup>2</sup>; nos arts. 1º, I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso)<sup>3</sup>; nos arts. 1º, I, e 185 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do TCE/MT aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, e nas Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 1/2019 – TP/TCE/MT, cumpre a este Tribunal emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Alto Paraguai referentes ao exercício de 2021, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

56. Na apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, consoante disposto no art. 3º, § 1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa n.º 01/2019 - TCE/MT:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se 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;

1 CF/1988: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

2 Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

3 LOTCE-MT: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais; (...) Art. 26 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. Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”





- 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.
- De acordo com o relatório técnico da Secretaria de Controle Externo (Secex), não foi identificada nenhuma irregularidade em relação Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Marilândia no exercício de 2021.

## 1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

57. Antes de adentrar no exame das contas anuais, trago algumas informações sobre o município em análise. Em 1948 a Lei Estadual n.º 193/1948 criou o Distrito de Alto Paraguai, com território jurisdicionado ao Município de Diamantino. Posteriormente, em 16/12/1953, Alto Paraguai foi elevado à categoria de Município pela Lei Estadual n.º 709/1953.

58. Alto Paraguai é o 3º município mais populoso da pequena região de Diamantino, com 11.587 habitantes. O PIB do município é cerca de R\$ 122,1 milhões, sendo que 51,1% do valor adicionado advém da administração pública, na sequência aparecem as participações dos serviços (21,4%), da agropecuária (17,9%), da indústria (4,4%) e impostos (5,0). Com esta estrutura, o PIB *per capita* de Alto Paraguai é de aproximadamente R\$ 10,8 mil, valor inferior à média do estado (R\$ 40,8 mil), da grande região de Cuiabá (R\$ 39,7 mil) e da pequena região de Diamantino (R\$ 53,4 mil)<sup>4</sup>.

**IDEB – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 4,5;  
IDEB – ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 3,8.**

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/alto-paraguai/panorama>

59. Ressalta-se que o município está abaixo da média do Brasil em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, tendo em vista que o índice nacional possui os seguintes valores:

**IDEB – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 5,5;  
IDEB – ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 4,9.**

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/alto-paraguai/panorama>

4 Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/alto-paraguai/pesquisa/38/47001?indicador=47006>. Acesso em: 4/10/2022.





60. Por sua vez, procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município referentes ao exercício de 2021.

### 1.1. Irregularidades identificadas pela Secex

61. A Secex, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Adair José Alves Moreira – Prefeito, concluiu pela permanência de 3 (três) irregularidades, sobre as quais passo à análise, com a manifestação da defesa, a respectiva análise técnica e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

#### 1.1.1. Irregularidades não afetas às Contas de Governo

**4) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).**

**4.1)** Divergência entre o valor do orçamento inicial e final quando se compara o constante no Balanço Orçamentário da prefeitura com o informado no sistema Aplic;  
**4.2)** Divergências entre valores das receitas contabilizadas pela prefeitura e os valores disponibilizados no portal da Secretaria do Tesouro Nacional, das transferências feitas ao município.

##### 1.1.1.1. Conclusão do Relator

62. Quanto às irregularidades acima descritas, tenho convicção de que são decorrentes das ações operacionais de responsabilidade do contador, controlador interno ou de outros colaboradores envolvidos, não podendo ser atribuídas ao gestor.

63. Dessa forma, essas irregularidades não deveriam estar sendo analisadas nestas contas, pois aqui não se analisa a responsabilidade contábil ou de qualquer outro servidor, mas sim a execução de políticas públicas. Ou seja, as contas de governo devem tratar do cumprimento das principais políticas públicas voltadas para saúde, educação, limites de despesas com o pessoal do município, transferência para o Poder Legislativo e outros limites legais.

64. Tanto é verdade que não são analisados os gastos quanto à qualidade da política pública executada. Há muito tempo são verificados índices de gastos, mas não se conhecem os resultados e, se de fato, a população está ou não satisfeita com aquilo que lhe é disponibilizado.

65. Porém, apesar das irregularidades acima, entendo que o gestor nem sequer tem conhecimento de grande parte da burocracia que envolve a atividade-meio para informar





os fatos da atividade-fim. Apesar da responsabilidade que sempre pesa às costas do gestor, é necessário que sejam analisadas as normas da Lei Orgânica do Município, para que possam ser constatadas quais são as atividades inerentes ao cargo de Prefeito.

66. Muito embora o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas não envolva um julgamento sobre as contas anuais e não estabeleça nenhuma sanção ao responsável, por ordem constitucional, esse parecer prévio será submetido ao Poder Legislativo, órgão competente para julgar as contas anuais do gestor do Poder Executivo, e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros daquele Poder.

67. Assim, na elaboração de seus relatórios, pareceres ou votos, não é aconselhável ao órgão de Controle Externo permitir que sejam inseridas informações de atos que não digam respeito ao gestor ou à gestora.

68. A responsabilidade por irregularidade sem a individualização da conduta do agente responsável, considerando os deveres que lhe competem e as circunstâncias em que atua, resulta na responsabilização objetiva, o que não é mais aceitável, sob pena de se cometer injustiças que possam impor aos supostos responsáveis consequências jurídicas ou morais danosas.

69. No âmbito da responsabilização, este Tribunal de Contas utiliza as normas e doutrinas do direito administrativo sancionador e que estabelecem a responsabilização subjetiva. No caso do ato ilícito administrativo, são indispensáveis à sua configuração a prática de ato ilícito ou irregular como elemento subjetivo da ação e a existência do nexo de causalidade entre a ação ou omissão do responsável para o resultado apurado.

70. Nesse sentido, a Lei n.º 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução do Direito Brasileiro (LINDB), trouxe uma série de requisitos para a responsabilização dos gestores públicos, tais como: a natureza e a gravidade da infração cometida; os danos que dela provierem para a administração pública; as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. **Além disso, dispôs que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões e atos tidos como irregulares, ou ilegais, em caso de culpa, dolo ou erro grosseiro.** É o que estabelece o artigo 28, abaixo transcrito:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

71. Por seu turno, no caso da responsabilidade jurídica, o agente somente





responderá caso sua conduta seja antijurídica. Para tanto, é necessária a análise da ação ou da omissão do gestor, exigindo do julgador uma análise do nexo causal entre a conduta do responsável e o resultado tido por irregular.

72. No caso específico do processo de contas de governo, a Resolução Normativa n.º 1/2019, que dispõe sobre a apreciação das contas anuais de governo prestadas por gestores públicos (ordenadores de despesas), estabelece, em seu artigo 2º, que as contas representam o exercício das funções políticas dos governantes. Vejamos:

Art. 2º 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.

73. Além disso, o inciso III do § 1º do artigo 3º da citada resolução dispõe que o parecer prévio se manifestará sobre a adequação das demonstrações contábeis, nos seguintes termos:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I (...);

**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; (grifei).**

74. Ocorre que toda vez que a Secex se depara com um fato contábil contrário às normas e aos princípios fundamentais da contabilidade pública, aponta como irregularidade, atribuindo-a ao gestor responsável pelas contas anuais.

75. Contudo, na análise do nexo de causalidade entre a conduta do gestor e o fato contábil tido por irregular, chega-se à conclusão de que a responsabilidade individual não é do gestor, e sim do contador responsável. Neste caso, ainda assim este Tribunal tem reiteradas decisões em parecer prévio que mantêm a irregularidade, até porque, via de regra, a irregularidade contábil é considerada moderada, embora não enseje a emissão de parecer prévio contrário.

76. Porém, não parece ser esta a decisão jurídica correta. Isso porque, em qualquer outro processo de controle externo, quando uma irregularidade é atribuída à





pessoa que não é o responsável pelo fato, em regra, decide-se em preliminar pela exclusão da responsabilização em razão da ausência denexo de causalidade entre a conduta e o fato tido por irregular.

77. No caso das contas de governo, entendo que as informações contábeis devem ser tratadas no relatório técnico como um fato contábil, espelhando todas as informações relevantes para a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do ente, ressalvando o fato de que os erros contábeis serão tratados em procedimento próprio de Representação de Natureza Interna, caso seja economicamente viável, para apuração da responsabilidade e penalização no âmbito do controle externo, bem como para o encaminhamento das informações ao conselho de classe, órgão competente para apuração da falta funcional, e ao Ministério Público Estadual em casos de indícios de crime, falsidade ideológica ou atos de improbidade administrativa que decorrem de registros contábeis fraudulentos.

78. Entendo ainda que essa responsabilização deve ser atribuída também aos outros “atores” que, no exercício de suas funções, são causadores de irregularidades — sejam elas por ação, sejam por omissão —, tais como controladores internos, presidentes de comissões de licitações, pregoeiros, fiscais de contrato, responsáveis por informações do Aplic e outros.

79. Portanto, com fulcro nas razões acima delineadas, deixo de apreciar as irregularidades citadas.

#### **1.1.2. Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE.**

**2) 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).**

**2.1) SANADO**

**2.2) Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem fonte de recursos.**

##### **1.1.2.1. Manifestação da defesa**

80. Com relação ao subitem 2.2, que trata sobre “abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem fonte de recursos”, a defesa informou que os referidos créditos adicionais foram abertos com base na tendência de excesso de arrecadação de recurso vinculado.





81. Nesse sentido, acrescentou que ambas as fontes tratam de recursos vinculados (convênios e FETHAB) e foram suplementadas por crédito adicional por tendência/excesso de arrecadação, sendo que, neste caso, aplicam-se as atenuantes previstas pelo TCE-MT, conforme extraído da Consolidação de Entendimentos abaixo colacionados:

**Acórdão nº 3.145/2006 (DOE, 30/01/2007).  
Planejamento. LOA. Alteração. Crédito adicional.  
Fonte de recursos. Possibilidade de se indicar o**

**excesso de arrecadação em fonte vinculada, ainda  
que o excesso não se reflita na receita total  
arrecadada.169**

Para abertura de crédito adicional, poderá ser indicado como fonte de recurso o excesso de arrecadação proveniente de recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação vinculada, **não previstos ou subestimados no orçamento**. Isso pode ser realizado ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada, desde que atenda ao objeto da vinculação e se adotem as providências para a garantia do equilíbrio financeiro. **grifo nosso**.

82. Desse modo, a defesa afirmou que o próprio TCE/MT prevê que a entidade poderá indicar como “fonte de recurso” o excesso ocorrido através de arrecadação como “fonte vinculada”, podendo ser realizada a abertura de crédito adicional “ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada”.

83. Acrescentou que, no caso do Município, os créditos foram abertos em virtude dos convênios abaixo:

- Convênio n.º 0857/2020, celebrado com a Secretaria de Estado de Agricultura Familiar – SEAF, com repasse estimado em R\$ 250.000,00, conforme extrato do convênio em anexo;
- Convênio n.º 1787/2021, celebrado com a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer – SECEL, com repasse estimado em R\$ 100.000,00 conforme extrato em anexo.

84. Sendo assim, a defesa relatou que os dois convênios tiveram parte dos repasses recebidos em 2021, e a execução das despesas foi necessária para abertura dos





créditos adicionais. Ainda complementou que o convênio com a Secel foi referente ao programa “Natal Iluminado”, que, para ser executado, necessitou de abertura de crédito adicional para a realização de processo licitatório.

85. Por fim, a defesa alegou que a abertura dos créditos adicionais não prejudicou os resultados orçamentários, uma vez que o Município apresentou economia de aproximadamente 31% do orçamento autorizado. Dessa forma, pugnou pela exclusão da presente irregularidade.

#### **1.1.2.2. Manifestação da Secex**

86. A Secex informou em primeiro lugar que a receita prevista na fonte 24 (outros convênios) era de R\$ 3.542.000,00 (três milhões e quinhentos e quarenta e dois mil reais) e foi arrecadado o valor de R\$ 2.573.670,59 (dois milhões, quinhentos e setenta e três mil, seiscentos e setenta reais e cinquenta e nove centavos). Ou seja, a fonte apresentou déficit de arrecadação no valor de R\$ 968.329,41 (novecentos e sessenta e oito mil, trezentos e vinte e nove reais e quarenta e um centavos). Nesse sentido, afirmou que não houve recursos disponíveis para respaldar a abertura de créditos adicionais nessa fonte.

87. Em segundo lugar, destacou que a receita prevista na fonte 30 (recursos do FETHAB) era de R\$ 1.311.000,00 (um milhão, trezentos e onze mil reais) e foi arrecadado o valor de R\$ 1.480.904,69 (um milhão, quatrocentos e oitenta mil, novecentos e quatro reais e sessenta e nove centavos). Ou seja, a fonte apresentou excesso de arrecadação no valor de R\$ 169.904,69 (cento e sessenta e nove mil, novecentos e quatro reais e sessenta e nove centavos). Dessa forma, afirmou que os recursos disponíveis para respaldar a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação nessa fonte eram de até R\$ 169.904,69 (cento e sessenta e nove mil, novecentos e quatro reais e sessenta e nove centavos), mas foram abertos R\$ 202.848,00 (duzentos e dois mil, oitocentos e quarenta e oito reais), o que acarretou o apontamento de abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 32.944,11 (trinta e dois mil, novecentos e quarenta e quatro reais e onze centavos) sem recursos disponíveis na fonte 30.

88. No presente caso, a Secex registrou que procedem as alegações do gestor de que o TCE/MT entende ser possível a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação em “fonte vinculada”, ainda que o excesso de arrecadação não aconteça. Todavia, destacou que o gestor não informou quais leis e decretos autorizaram a abertura





de créditos adicionais para atender aos convênios citados.

89. Destarte, a Secex não acolheu as justificativas apresentadas pela defesa e concluiu pela permanência da irregularidade.

### 1.1.2.3. Alegações finais

90. Em suas alegações finais<sup>5</sup> a defesa reforçou os argumentos já apresentados e solicitou a exclusão da mencionada irregularidade.

### 1.1.2.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

91. O *Parquet* de Contas relatou que a própria defesa reconheceu a procedência da irregularidade e apenas pugnou pela aplicação de uma atenuante ao caso.

92. Destacou que a prática de constituição de créditos adicionais sem o devido recebimento pode ocasionar desequilíbrios no orçamento público, devendo o gestor controlar os saldos e as emissões de empenho, consoante se infere da Resolução de Consulta n.º 43/2008<sup>6</sup>. Ou seja, o MPC expôs que a jurisprudência do TCE/MT admite o excesso de arrecadação por tendência, entretanto, o crédito adicional deve ser aberto com prudência e acompanhamento mensal e precedido de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

93. Assim, o Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, opinou pela permanência da irregularidade FB03 – 2.2, com recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme o art. 167, II e V, da Constituição Federal e o art. 43, § 1º, II, da Lei n.º 4.320/1964.

94. Após as alegações finais, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 4.796/2022, afirmou que a defesa não trouxe elemento novo ou desconhecido, razão pela

5 Documento Digital n.º 202871/2022

6 RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 43/2008. Ementa:.. PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) OS CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS TENDO COMO FONTE DE RECURSOS DE CONVÊNIO, DEVERÃO SER ABERTOS POR ÚNICO DECRETO NO VALOR DA LEI AUTORIZATIVA, QUE CORRESPONDERÁ SOMENTE AOS VALORES DOS RECURSOS PREVISTOS NO CONVÊNIO A SEREM LIBERADOS NO EXERCÍCIO, SENDO QUE PARA EVITAR O DESCONTROLE DOS GASTOS, O GESTOR DEVE CONTROLAR O SALDO ABERTO PELAS EMISSÕES DOS EMPENHOS, TAL COMO PREVISTO NO ARTIGO 59 DA LEI Nº 4.320/1964; E, 2) PARA AS OBRAS E SERVIÇOS CUJOS VALORES COMPROMETAM MAIS DE UM EXERCÍCIO FINANCEIRO, SEJA ELA LICITADA INTEGRALMENTE OU DE FORMA PARCELADA, DEVERÁ HAVER PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA SOMENTE NO QUE SE REFERE ÀS OBRIGAÇÕES A SEREM FIRMADAS NO EXERCÍCIO, DE ACORDO COM O CRONOGRAMA DA OBRA, SENDO QUE A DIFERENÇA ORÇAMENTÁRIA DEVERÁ SER ESTIMADA NOS ORÇAMENTOS DOS EXERCÍCIOS CORRESPONDENTES.





qual ratificou a posição já encampada no Parecer Ministerial n.º 4.333/2022.

#### 1.1.2.5. Conclusão do Relator

95. Cumpre destacar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui posicionamento pacífico acerca do excesso de arrecadação e da sua metodologia de aferição e acompanhamento:

Resolução de Consulta n.º 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 n.º 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC n.º 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 n.º 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. 177 Esta decisão também consta do assunto “Contabilidade”. 196 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei n.º 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. (Grifei)

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e





órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (grifei)

96. Ademais, à luz do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, para a abertura de crédito adicional pela fonte de excesso de arrecadação, o gestor deve basear-se na tendência de arrecadação. Contudo, para tanto, deve solicitar documentos que comprovem a existência real do excesso de arrecadação nas respectivas fontes, com a finalidade de acompanhar e garantir o equilíbrio financeiro e orçamentário.

**Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

**§1º** Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

**I** - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

**II** - os provenientes de excesso de arrecadação;

**III** - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

**IV** - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

**§2º.** Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

**§3º.** Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (Grifei)

**§4º.** Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

97. Assim, a destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Isso porque o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º e art. 50, I, ambos da LRF, os quais dispõem sobre a vinculação de recursos e sua aplicação para os fins que foram previstos.

98. O controle das fontes de recursos é imprescindível para apuração dos





excessos de previsão corretos, e a própria defesa reconheceu que houve frustração dos valores esperados.

99. Porém, ao abordar o fato de abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação **(2.2)**, é preciso ser feita a seguinte análise do parágrafo 3º do artigo 43, da Lei nº 4320/64:

§3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, **considerando-se, ainda, a tendência do exercício.** (Grifei)

100. Tomando o termo para a suplementação por excesso de arrecadação, **...considerando-se, ainda, a tendência do exercício**, é necessário observar o fator econômico que interferirá no excesso de arrecadação. Nem sempre a tendência de crescimento econômico em um determinado período, continuará em crescimento no período subsequente. Pode haver uma alta significativa na arrecadação, como pode também haver uma estagnação econômica e em face disso não é possível prever com precisão o valor a ser suplementado.

101. O fato de a Secex mencionar “que não houve recursos disponíveis para respaldar a abertura de créditos adicionais nessa fonte”, não significa entender que o gestor somente poderá efetuar suplementação por excesso de arrecadação com valores efetivamente comprovados.

102. Ora, se o dispositivo legal estabelece que deve ser considerada a tendência do exercício, é óbvio, que a suplementação não será exata, pois a tendência é uma informação com base na economia naquele momento, e conforme já afirmei, nem sempre a tendência se confirma, e mesmo que se confirme, o resultado nunca será exato.

103. Na manifestação da Secex consta também “que o gestor não informou quais leis e decretos autorizaram a abertura de créditos adicionais para atender aos convênios citados”. Neste caso, deve-se levar em conta, que o descritivo da irregularidade não trata desse assunto, mas **Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem fonte de recursos.**

104. Ademais há que se levar em conta que, mesmo tendo havido a suplementação superior ao valor estimado, não há nos autos, informação de que houve a execução de despesas sem lastro orçamentário. Por isso afasto a irregularidade.





### 1.1.3. Irregularidade MC02 PRESTAÇÃO DE CONTA\_MODERADA.

**3) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_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).**

**3.1) As Contas Anuais de Governo não foram protocoladas dentro do prazo regulamentar.**

#### 1.1.3.1. Manifestação da defesa

105. O gestor confirmou que realmente as contas anuais foram entregues fora do prazo legal. Entretanto, acrescentou que em nenhum momento deixou de informar o TCE/MT sobre as dificuldades enfrentadas no primeiro ano de gestão.

106. Além disso, afirmou que o Sistema Aplic carece de mão de obra especializada e o Município não contava com um servidor capacitado. Em razão disso, foi obrigado a formar equipes de trabalho para desempenhar tal função.

107. Relatou ainda que apenas em julho de 2021 a Prefeitura conseguiu dar início aos envios do Sistema Aplic.

108. Desse modo, a defesa explicou que os principais motivos do atraso no envio das contas anuais de governos formam causados pela necessidade de reconstrução de diversos procedimentos e de capacitação de servidores e departamentos. Expôs ainda que não teria conseguido enviar as contas sem esse trabalho.

109. Por fim, acrescentou que, apesar de as contas terem sido enviadas em 17/5/2022, não mediu esforços para enviar dados fidedignos que possibilitaram as análises que resultaram no relatório preliminar de auditoria.

#### 1.1.3.2. Manifestação da Secex

110. A Secex informou que a obrigação do envio da prestação das contas anuais de governo ocorre no exercício de 2022, após o fechamento das contas de 2021, e o prazo de 60 (sessenta) dias começa a contar a partir de 15 de fevereiro, depois de sua apreciação na Prefeitura e na Câmara pelos contribuintes, conforme termos previstos no art. 209, caput e § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

111. Nesse mesmo sentido, destacou que o art. 1º da Resolução Normativa nº





36/2012-TP deste Tribunal determina às organizações municipais, a remessa das contas anuais de governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas (Aplic).

112. No presente caso, a Secex informou que, em consulta ao sistema Aplic (Prestação de Contas/Prestação de Contas), verificou que o prazo regimental para envio das contas de governo foi de até o dia 18/4/2022. Contudo, as referidas contas foram enviadas apenas no dia 17/5/2022, portanto, fora do prazo regimental.

113. Destarte, a Secex concluiu pela permanência da irregularidade.

#### **1.1.3.3. Alegações finais**

114. Em alegações finais<sup>7</sup>, além de o gestor reforçar a ausência de equipe especializada para o manuseio do Sistema Aplic, destacou que as dificuldades impostas pela pandemia da Covid-19, bem como pelo primeiro ano de mandato, contribuíram sobremaneira para o mencionado atraso.

#### **1.1.3.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)**

115. O MPC afirmou que a obrigação de enviar as contas de governo encontra amparo na própria Constituição Estadual, constituindo uma obrigação do gestor.

116. Assim, o Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, opinou pela permanência da irregularidade MC02, com a emissão de recomendação para que a gestão encaminhe tempestivamente ao Tribunal, as Contas de Governo, nos termos do art. 209, § 1º, da Constituição Estadual.

117. Após alegações finais, no mesmo sentido da irregularidade anterior, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 4.796/2022, afirmou que a defesa não trouxe elemento novo ou desconhecido, razão pela qual ratificou a posição já encampada no Parecer Ministerial n.º 4.333/2022.

#### **1.1.3.5. Conclusão do Relator**

118. Com relação a esse apontamento, ocorreu o atraso de 29 (vinte e nove) dias

<sup>7</sup> Documento Digital n.º 202871/2022.





no envio da prestação de contas do exercício de 2021, uma vez que o prazo oficial foi prorrogado até 18/4/2022 e as informações só foram encaminhadas em 17/5/2022.

119. Em que pese o gestor não ter deixado de prestar suas contas anuais, prestou-as com atraso. Assim, não há como negar que tal fato gera prejuízos devido ao encurtamento do período de análise.

120. Nesse sentido, não há como afastar a irregularidade, tendo em vista que o atraso foi configurado, embora tenha sido de poucos dias. No entanto, cabe recomendar ao gestor que regulamente internamente a devida responsabilidade de cada setor para que a consolidação do balanço ocorra em tempo hábil, a fim de não comprometer o encaminhamento das contas ao TCE/MT.

121. Ante o exposto, não resta dúvida de que o atraso ocorreu, porém, deve-se levar em conta também, que apesar do atraso, não comprometeu a análise das ditas contas. Porém, mantenho a irregularidade.

## 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### 2.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o Fundeb

122. O Município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 5.214.234,14** (cinco milhões, duzentos e quatorze mil, duzentos e trinta e quatro reais e quatorze centavos), correspondente a **23,77%** (vinte e três inteiros e setenta e sete centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 21.927.570,99** (vinte e um milhões, novecentos e vinte e sete mil, quinhentos e setenta reais e noventa e nove centavos).

123. Portanto, o Município não cumpriu o limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF/1988, porém, tendo em vista que o gestor está amparado pelo artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que excluiu a responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal/1988, exclusivamente para os exercícios financeiros de 2020 e 2021, não há qualquer reflexo que possa comprometer o juízo de valor da referida aplicação.

124. Comparando o exercício de 2021 com o anterior, verifico que houve redução do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **26,73%** (vinte e seis inteiros e setenta e três centésimos percentuais) em 2020.





HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	32,36%	33,35%	26,09%	26,73%	23,77%

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino) - art.212,CF 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).

125. Na remuneração dos profissionais do Magistério - Fundeb, o Município arrecadou **R\$ 4.580,144,77** (quatro milhões, quinhentos e oitenta mil, cento e quarenta e quatro reais e setenta e sete centavos), e os rendimentos sobre Aplicações Financeiras corresponderam a **R\$ 14.377,62** (quatorze mil, trezentos e setenta e sete reais e sessenta e dois centavos), totalizando, portanto, o valor de **R\$ 4.594.522,39** (quatro milhões, quinhentos e noventa e quatro mil, quinhentos e vinte e dois reais e trinta e nove centavos)

126. Foi destinado o valor de **R\$ 3.254.310,27** (três milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e dez reais e vinte e sete centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, importância correspondente a **70,83%** (setenta inteiros e oitenta e três centésimos percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo de **70%** (setenta por cento) estabelecido no art. 212-A da CF/1988 (incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 26/8/2020<sup>8</sup>) e no art. 26 da Lei n.º 14.113/2020<sup>9</sup>.

127. No tocante ao Fundeb 50% e Fundeb 15% - Complementação da União, a Secex informou que não houve registro de recebimento de recursos do Fundeb/complementação da União.

128. Da análise comparativa com o exercício anterior, constato que o Município diminuiu percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado em 2020 foi de **79,55 %** (setenta e nove inteiros e cinquenta e cinco centésimos percentuais).

8 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: [\(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020\) Regulamento](#). (...) 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; [\(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020\)](#).

9 Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do **caput** do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. (...).





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 - %	78,05%	80,72%	77,28%	79,95%	70,83%

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%

## 2.2. Saúde

129. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município aplicou **R\$ 5.585.975,88** (cinco milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, novecentos e setenta e cinco reais e oitenta e oito centavos), valor correspondente a **26,66%** (vinte e seis inteiros e sessenta e seis centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ 20.949.364,85** (vinte milhões, novecentos e quarenta e nove mil, trezentos e sessenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos). Portanto, o município cumpriu o limite mínimo de **15%** (quinze por cento) dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, inclusive as provenientes de transferências, na forma prevista nos arts. 156, 158 e 159, da Constituição Federal/1988 e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

130. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o Município diminuiu o percentual relacionado às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2020, aplicou **27,64%** (vinte e sete inteiros e sessenta e quatro centésimos percentuais) da receita base.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%

	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	28,07%	26,68%	21,66%	27,64%	26,66%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com ações e serviços públicos de saúde - APLIC). 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).

## 2.3. Gastos com Pessoal

### 2.3.1. Despesa com pessoal do Poder Executivo

131. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município aplicou **R\$ 15.223.394,02** (quinze milhões, duzentos e vinte e três mil, trezentos e noventa e quatro reais e dois centavos), correspondentes a **46,08%** (quarenta e seis inteiros e oito centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou **R\$ 33.031.532,25** (trinta e três milhões, trinta e um mil, quinhentos e trinta e dois reais e vinte e cinco centavos).





132. O limite está abaixo do estabelecido no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>10</sup>, sendo constatado que não alcançou o limite máximo de **54%** (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “b”, da mesma lei.

### 2.3.2. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

133. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foram aplicados **R\$ 752.516,41** (setecentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e dezesseis reais e quarenta e um centavos), valor correspondente a **2,27%** (dois inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de **6%** (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “a”, da LRF.

### 2.3.3. Despesa Total com Pessoal

134. As despesas com pessoal do Município somaram **R\$ 15.975.910,43** (quinze milhões, novecentos e setenta e cinco mil, novecentos e dez reais e quarenta e três centavos), montante correspondente a **48,35%** (quarenta e oito inteiros e trinta e cinco centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de **60%** (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

135. A série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida, no período 2017/2021, mantiveram-se abaixo do valor máximo permitido, conforme se observa a seguir:

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
	2017	2018	2019	2020	2021
Limite máximo Fixado - Poder Executivo					
Aplicado - %	53,76%	51,80%	53,94%	57,08%	46,08%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo					
Aplicado - %	3,11%	2,94%	2,85%	2,66%	2,27%
Limite máximo Fixado - Município					
Aplicado - %	56,87%	54,74%	56,79%	59,74%	48,35%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual: Quadro: Apuração do Cumprimento do limite legal individual. 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).

136. Infere-se dos autos que, conforme a Lei Orçamentária Anual e os créditos

<sup>10</sup> 95% (noventa por cento) do valor máximo permitido para gastos com pessoal.





adicionais, o valor do repasse ao Poder Legislativo no exercício de 2021 foi **R\$ 1.160.000,00** (um milhão, cento e sessenta mil reais), o que corresponde a **6,91%** (seis inteiros e noventa e um centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 16.767.189,97** (dezesseis milhões, setecentos e sessenta e sete mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e sete centavos), inferior ao limite máximo de **7%** (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/1988.

#### 2.4. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

137. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
<b>Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</b>	CF/1988: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	<b>23,77%</b>
<b>Remuneração do Magistério</b>	CF/1988: art. 212-A (incluído pela EC n.º 108, de 26/8/2020) e art. 26 da Lei n.º 14.113/2020.	Mínimo de 70% dos Recursos do Fundeb	<b>70,83%</b>
<b>Ações e Serviços de Saúde</b>	CF/1988: art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)	Mínimo de 15% da receita de impostos referentes ao art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea "b" e § 3º, da CF/1988	<b>26,66%</b>
<b>Despesa Total com Pessoal do Município</b>	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	<b>48,35%</b>
<b>Despesa de Pessoal do Poder Executivo</b>	LRF: art. 20, III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL	<b>46,08%</b>
<b>Despesa de Pessoal do Poder Legislativo</b>	LRF: art. 20, III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	<b>2,27%</b>
<b>Repasse ao Poder Legislativo</b>	CF/1988: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	<b>6,91%</b>

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

### 3. DESEMPENHO FISCAL

138. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 34.907.436,26** (trinta e quatro milhões, novecentos e sete mil, quatrocentos e trinta e seis reais e vinte e seis centavos). Não houve receita intraorçamentária. Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 7.080.207,69** (sete milhões, oitenta mil, duzentos e sete reais e sessenta e nove centavos), uma vez que a arrecadação em 2020 foi de **R\$ 27.827.228,57** (vinte e sete milhões, oitocentos e vinte e sete mil, duzentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos).

Origens das Receitas	2017	2018	2019	2020	2021
----------------------	------	------	------	------	------





RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 19.390.997,63	R\$ 22.805.001,02	R\$ 24.236.644,18	R\$ 27.827.228,57	R\$ 34.907.436,26
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

139. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 1.168.938,70** (um milhão, cento e sessenta e oito mil, novecentos e trinta e oito reais e setenta centavos), atingindo o percentual de apenas **3,15%** (três inteiros e quinze centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao Fundeb.

140. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo uma diminuição das receitas tributárias no importe de **R\$ 467.003,54** (quatrocentos e sessenta e sete mil, três reais e cinquenta e quatro centavos), já que a arrecadação em 2020 foi de **R\$ 1.635.942,24** (um milhão, seiscentos e trinta e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e vinte e quatro centavos).

Origens das Receitas	2017	2018	2019	2020	2021
Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 19.390.997,63	R\$ 22.805.001,02	R\$ 24.236.644,18	R\$ 27.827.228,57	R\$ 34.907.436,26
Receita Tributária Própria	R\$ 1.205.838,30	R\$ 1.221.033,68	R\$ 1.502.516,10	R\$ 1.635.942,24	R\$ 1.168.938,70
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	5,67%	5,13%	5,72%	5,46%	3,15%

141. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 53.552,71** (cinquenta e três mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e setenta e um centavos), o que representou **4,58%** (quatro inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais) da receita arrecadada. Porém, o que deve ser visto neste momento é que a arrecadação foi superior ao valor previsto na LOA. Portanto, restaria apenas analisar o saldo do valor dos créditos inscritos em dívida ativa pelo Município, porém não há informações nos autos a respeito.

142. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 34.907.436,26**) com a despesa realizada ajustada (**R\$ 27.076.843,08**), o Município apresentou superávit de **R\$ 7.830.593,18** (sete milhões, oitocentos e trinta mil, quinhentos e noventa e três reais e dezoito centavos).

143. Além disso, o Município apresentou diminuição do saldo da dívida fluante de **R\$ 138.402,31** (cento e trinta e oito mil, quatrocentos e dois reais e trinta e um centavos),





correspondente a **3,53%** (três inteiros e cinquenta e três centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos restos a pagar inscritos para o exercício seguinte foi de **R\$ 3.781.616,74** (três milhões, setecentos e oitenta e um mil, seiscentos e dezesseis reais e setenta e quatro centavos), enquanto o saldo do exercício de 2020 era de **R\$ 3.920.019,05** (três milhões, novecentos e vinte mil, dezenove reais e cinco centavos).

144. Demonstrou ainda, capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 10.707.391,26** (dez milhões, setecentos e sete mil, trezentos e noventa e um reais e vinte e seis centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

145. Quanto aos restos a pagar inscritos para o exercício seguinte, totalizaram **R\$ 1.815.716,10** (um milhão, oitocentos e quinze mil, setecentos e dezesseis reais e dez centavos) na modalidade processados e **R\$ 1.965.900,64** (um milhão, novecentos e sessenta e cinco mil, novecentos reais e sessenta e quatro centavos) na modalidade não processados.

146. Os dados apresentados no relatório técnico demonstraram que no exercício de 2021, os investimentos do Município representaram **2,94%** (dois inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais) do total de suas despesas orçamentárias (exceto a intraorçamentária), num total de **R\$ 27.076.594,82** (vinte e sete milhões, setenta e seis mil, quinhentos e noventa e quatro reais e oitenta e dois centavos).

PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS	
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS (EXCETO INTRAORÇAMENTARIA)	R\$ 27.076.843,08
INVESTIMENTOS	R\$ 797.594,82
% INVESTIMENTOS SOBRE AS DESPESAS	2.94%

Fonte: Documento Digital n.º 169322/22. P.81

#### 4. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT

147. Quanto ao IGFM Geral, a Secex informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2021:

(...) os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas anuais. Ressalta-se ainda que o IGFM do exercício em análise (2021) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo,





podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGFM-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.”

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2016	0,11	0,42	1,00	1,00	0,28	0,00	0,59	71
2017	0,23	0,38	1,00	0,69	0,46	0,00	0,56	59
2018	0,23	0,26	1,00	0,33	0,00	0,00	0,40	124
2019	0,26	0,69	1,00	0,55	0,00	0,00	0,55	91
2020	0,24	0,01	0,45	1,00	0,00	0,00	0,38	133

Site TCE/MT > Espaço do Cidadão > IGFM TCE/MT

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 8.

## 5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

148. Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que:

- a) o gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais;
- b) as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;
- c) os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, em consonância com o disposto no art. 29-A, § 2º, II, da CF/1988;
- d) as despesas com pessoal do Poder Executivo atingiram o limite prudencial estabelecido pela LRF, sendo necessária a adoção de providência para o reenquadramento.

149. Sendo assim, com base nas informações do relatório da Secex e do parecer ministerial, profiro meu voto.

### III. DISPOSITIVO DO VOTO

150. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 4.796/2022, de autoria do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da CF/1988, o art. 210 da Constituição Estadual, I; o art. 1º e o art. 26, todos da Lei Complementar n.º 269/2007, combinado com o artigo 172 do Regimento Interno do Tribunal de Contas RI-TCE/MT aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, voto pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Alto Paraguai**, exercício de 2021, sob a gestão do Sr. Adair José Alves Moreira, Prefeito Municipal.

151. Voto, ainda, pela recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que, no





julgamento das presentes contas anuais, determine ao Chefe do respectivo Poder Executivo que:

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

152. Ressalto que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2021, conforme o art. 172 do RI-TCE/MT.

153. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de parecer Prévio anexa para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

154. É como voto.

Cuiabá, 10 de outubro de 2022.

(assinado digitalmente)<sup>11</sup>

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Conselheiro Relator

<sup>11</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

