



PROCESSO N.º	41.245-7/2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS
PREFEITO	ÉDERSON FIGUEIREDO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO	3
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	5
1.1.	IRREGULARIDADE:AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99.....	6
1.1.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	6
1.1.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	6
1.1.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	8
1.1.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	9
1.1.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	11
1.2.	IRREGULARIDADE: FB010 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.	14
1.2.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX (ITENS 5.1 E 5.2).....	14
1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	15
1.2.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	16
1.2.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	17
1.2.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	18
1.3.	IRREGULARIDADE: FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99.....	21
1.3.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	21
1.3.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	22
1.3.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	22
1.3.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	23
1.3.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	24
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	27
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....	27
2.2.	SAÚDE	29
2.3.	GASTOS COM PESSOAL	30
2.3.1.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO	30
2.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO	30
2.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	30
2.4.	REPASSES AO LEGISLATIVO	31
2.5.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	31





3.	DESEMPENHO FISCAL	32
3.1.	PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS.....	34
3.2.	ÍNDICE DE LIQUIDEZ.....	34
4.	DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT	34
5.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO	35





PROCESSO N.º	41.245-7 /2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS
PREFEITO	ÉDERSON FIGUEIREDO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

73. Considerando a competência prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)¹; no art. 210, I, da Constituição Estadual²; nos arts. 1º, I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso)³; nos arts. 1º, I, e 185 do Novo 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 Arenápolis, referentes ao exercício de 2021, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

74. 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.

75. Antes de adentrar na análise das contas anuais, trago algumas informações econômicas do município em análise. O município foi criado pela Lei Estadual n.º 704, de 15 de dezembro de 1.953, de autoria do Deputado Humberto Marcílio, com a denominação de Arenópolis (o município é do entorno da região de Diamantino).

76. Arenópolis é o 1º município mais populoso da pequena região de Diamantino, com 9,5 mil habitantes. O PIB (a preços Correntes) é de cerca de **R\$ 177,2 milhões**, sendo que **(43,0%)** do valor adicionado (bruto a preços correntes) advém dos serviços, na sequência aparecem as participações da administração pública **(32,3%)**, da agropecuária **(9,0%)**, da indústria **(7,5%)** e dos impostos Líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes **(8,2%)**. Altitude **247m**.

77. O município apresentou no exercício de 2021, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, conforme demonstrado:

IDEB – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 5,9;
IDEB – ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 4,6.

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/arenapolis/panorama>

78. Quanto ao IDEB do Estado de Mato Grosso, o desempenho referente ao ano de 2021, apresentou os seguintes indicadores:

IDEB – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 5,5;
IDEB – ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (REDE PÚBLICA – 2021) – 4,7.

Fonte: <https://novo.qedu.org.br/uf/51-mato-grosso/ideb>

79. Em relação ao IDEB, referente aos anos iniciais do ensino fundamental, o município está acima da média mato-grossense e brasileira. E no que concerne aos anos finais, levemente abaixo da média.





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

Fonte: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

80. Em face do acima exposto, procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo, exercício de 2021.

81. A Secex, após análise da defesa apresentada pelo Sr. Éderson de Figueiredo – Prefeito, concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

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 Não atendimento do percentual mínimo de aplicação de 70% do total dos recursos disponíveis do Fundeb para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

5) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).

5.1) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência, no montante de R\$ 308.774,14, sem autorização legislativa específica.

5.2) Abertura de Créditos Suplementares com alteração da Programação Orçamentária, alterando o programa e/ou o projeto/atividade, configurando transposição no montante de R\$ 950.387,07, sem autorização legislativa específica.

6) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Ausência de publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais em meios oficiais e no Portal de Transparência.

82. Inicialmente, convém mencionar que em sede de alegações finais o gestor repisou seus argumentos quanto às irregularidades mantidas pela Secex. Além disso, defendeu que não houve má-fé, dolo ou qualquer prejuízo ao erário nas ações realizadas, afirmando que as irregularidades merecem ser sanadas.

83. Ato contínuo, instado a se manifestar conclusivamente, o Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho emitiu o Parecer Ministerial n.º 6.114/2022, reiterando integralmente os direcionamentos e entendimentos colacionados no Parecer n.º 5.070/2022,





motivo pelo qual dispenso a sua transcrição.

84. Destarte, passo à análise das irregularidades mantidas pela Secex, com as manifestações da defesa, as respectivas análises técnicas, e por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

1.1. Irregularidade: **AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99.**

ÉDERSON FIGUEIREDO – ORDENADOR DE DESPESA / Período: 1º/1/2021 a 31/12/2022.

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 Não atendimento do percentual mínimo de aplicação de 70% do total dos recursos disponíveis do Fundeb para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

1.1.1. **Análise Preliminar da Secex**

85. A Secex mencionou que a receita do Fundeb totalizou **R\$ 7.447.753,10** (sete milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil, setecentos e cinquenta e três reais e dez centavos), conforme demonstrado no Quadro 7.6 do Relatório, motivo pelo qual deveria ter sido destinado o valor de **R\$ 5.213.427,10** (cinco milhões, duzentos e treze mil, quatrocentos e vinte e sete reais e dez centavos) para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

86. No entanto, do total dos recursos disponíveis da receita, o município aplicou apenas **R\$ 4.318.710,87** (quatro milhões, trezentos e dezoito mil, setecentos e dez reais e oitenta e sete centavos) para a referida despesa, o que correspondeu a 57,98% (cinquenta e sete inteiros e noventa e oito centésimos percentuais) do total dos recursos disponíveis.

1.1.2. **Manifestação da defesa**

87. Para a defesa, dada a similaridade, “consolidando os entendimentos sobre ambas as aplicações: 25% dos Recursos de Impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e 70% dos Recursos do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica” ponderou que, “ambos os casos, refletiram as dificuldades que a situação de Calamidade Pública, causada pela Pandemia do Coronavírus, causou ao município e a gestão municipal em 2021”.





88. Segundo a defesa, a pandemia do coronavírus impactou diretamente na área da educação e “com a paralisação das aulas presenciais, inevitavelmente, diversas atividades escolares deixaram de ser realizadas, sendo que a maioria delas, tem impacto direto nos gastos / despesas orçamentárias da educação”.

89. Citou como exemplo, as despesas com transporte escolar, manutenção de veículos, combustíveis, materiais de expediente, energia e telefone e com “Contratações Temporárias, com impacto direto nos gastos do Fundeb 70%; dentre outras”.

90. Consoante a defesa, em 2021 “não houve atualização do Piso do Magistério pelo Governo Federal (MEC/FNDE)”, o que manteve estável o salário dos profissionais da educação e que a paralisação das aulas “trouxe significativa economia nas despesas com contratações temporárias de profissionais da educação, com impacto direto na aplicação dos Recursos do Fundeb 70%”.

91. Ressaltou que, se de um lado houve redução de despesas com gastos de pessoal da educação, houve, na contramão, aumento do percentual mínimo a ser aplicado na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, passando de 60% para 70% com a nova lei do Fundeb, que também promoveu “mudanças significativas na base de cálculo do Fundeb, com aumento dos Repasses Financeiros aos municípios”.

92. Arguiu que a referida situação teria acarretado o aumento de R\$ 2.509.215,84 (dois milhões, quinhentos e nove mil, duzentos e quinze reais e oitenta e quatro centavos), correspondendo a 51,44% (cinquenta e um inteiros e quarenta e quatro centésimos percentuais) a mais que no exercício de 2020.

93. A defesa citou os itens 8 e 9 da Resolução de Consulta nº 18/2021 – TP, alegando que os dispositivos decidiram “*atenuar os efeitos de possíveis descumprimentos da aplicação mínima de 70% que o Fundeb na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, ocorridos no exercício de 2021, oportunizando o gestor a justificar-se, com comprovação de medidas adotadas para evitar tal situação*”.

94. Citou ainda o item 6 da mesma Resolução, alegando que “buscou minimizar a situação, com concessão de abono aos profissionais da educação, por meio de autorização legislativa, alcançada através da Lei Municipal nº 1.537 de 23 de dezembro de 2021”.

95. Segundo a defesa, a não-aplicação do percentual mínimo de 25% das Receitas





de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), reforça as dificuldades de aplicação dos recursos como ocorreu com o Fundeb 70%. Explicou que a Emenda Constitucional n.º 119, de 27 de abril de 2022, vedou a responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento do disposto no art. 212 da CF/1988, nos exercícios de 2020 e 2021.

96. Por fim, requereu o saneamento da irregularidade, apresentando trecho do Parecer Prévio nº 48/2022-TP, relatado pelo Conselheiro Sérgio Ricardo sobre as contas Anuais de Governo de 2021, do Município de Aripuanã, cuja aplicação foi de apenas 51,66% do Fundeb, e não ensejou a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das referidas contas municipais.

1.1.3. Manifestação da Secex

97. A Secex esclareceu, preliminarmente, que a não-aplicação do percentual mínimo de 25% das Receitas de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no valor faltante de R\$ 1.397.365,95 (um milhão, trezentos e noventa e sete mil, trezentos e sessenta e cinco reais) apresentado no Relatório Técnico Preliminar, não foi elencado como irregularidade, em atendimento ao artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.

98. No entanto, trata-se de alerta ao gestor no sentido de que ele tem 2 (dois) anos para aplicar, na MDE, o valor que deixou de aplicar no exercício de 2021. Ou seja, na somatória dos exercícios de 2022 e 2023, a municipalidade deverá aplicar valor superior a 25% das Receitas de Impostos, de forma que o excedente supere o que faltou em 2021.

99. Segundo A Secex, com relação ao não atendimento do percentual mínimo de aplicação de 70% do total dos recursos disponíveis do Fundeb para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, de fato, o advento da pandemia da Covid-19 contribuiu para o não atingimento desse limite.

100. Discorreu que assiste razão à defesa quando faz uma ponderação entre a diminuição dos gastos com remuneração dos profissionais da educação básica, em decorrência da não atualização do piso salarial da categoria e da desnecessidade de contratações temporárias. E que é preciso reconhecer que a ação tomada pelo gestor de aprovar a Lei Municipal nº 1.537 para efetuar o pagamento de “14º Salário” aos profissionais





efetivos da educação básica, ainda que insuficiente para alcançar o valor mínimo de aplicação dos recursos do Fundeb, teve sua relevância.

101. A Secex ressaltou que a Resolução de Consulta nº 18/2021 – TP não atenuou “os efeitos de possíveis descumprimentos da aplicação mínima de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica”, conferindo ao gestor a oportunidade de se justificar, como interpretou a defesa, mas alertou para que, “diante da comprovação de que o gestor público adotou medidas para evitar tal situação”, o descumprimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do Fundeb, valorização dos profissionais da educação básica no exercício de 2021, deve ser ponderado por esta Corte de Contas.

102. Ressaltou, ainda, que, de acordo com o item 9 da Resolução de Consulta nº 18/2021, “o não atingimento do mínimo constitucional na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica deverá ser justificado e comprovado pelo gestor no momento da prestação de contas a este Tribunal de Contas”. Nesse sentido, destacou que a normativa trata de uma obrigação e não de liberalidade do gestor, motivo pelo qual deveria ter sido apresentada quando do encaminhamento da prestação de contas do exercício de 2021.

103. Diante do exposto, manteve a irregularidade.

1.1.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

104. O MPC requereu cautela na situação, isso porque a pandemia e o temor pelas consequências da Covid-19 fizeram com que, quase a totalidade da rede pública de ensino paralisasse suas atividades, o que dispensou a realização de muitas despesas, como com material de expediente, contratações temporárias e programa de transporte escolar.

105. Entendeu que, apesar das aulas não terem sido presenciais, houve a necessidades de os municípios adotarem medidas não consideradas de natureza educacional direta, como o fornecimento de alimentação aos estudantes e suas famílias, o emprego de segurança sanitária nas escolas, além do fornecimento de equipamentos e acesso à internet para garantir condições mínimas de ensino e aprendizagem.

106. Segundo o órgão ministerial, associado a isso, deve ser lembrado que durante este período houve queda na arrecadação, a necessidade de direcionar maior volume de recursos próprios para ações de saúde, relacionadas à prevenção de contágio e tratamento





das pessoas infectadas, além da adoção de medidas de apoio às atividades econômicas com o intuito de amenizar os efeitos sociais do desaquecimento das atividades produtivas.

107. Segundo o MPC, a situação irregular deve ser ponderada sob a perspectiva da razoabilidade. Até porque, o município não apresentou tal irregularidade em anos anteriores, sendo no exercício de 2020 aplicado no FUNDEB, o equivalente a 61,56% (sessenta e um inteiros e cinquenta e seis centésimos percentuais) do total da receita base.

108. No entendimento ministerial, apesar do não atingimento do percentual estipulado em lei, o município realizou estudos e editou a Lei Municipal nº 1.537/2021, que contribuiu para atenuar e/ou reduzir os impactos da situação nos profissionais do magistério.

109. Assim, em que pese o estado de calamidade, que por si só, não dispensa o cumprimento do mínimo constitucional, os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como seus esforços dispendidos, devem ser considerados nesse momento.

110. À vista do exposto, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade, tendo em conta a não observância dos ditames constitucionais e entendeu razoável a aprovação das contas, em razão da situação excepcional vivenciada.

111. Entendeu também que há necessidade alertar a Gestão Municipal que a irregularidade constitui uma falha grave e a opinião por parecer prévio favorável restringe-se ao exercício de 2021, considerando os efeitos da pandemia e as recentes alterações legislativas.

112. O MPC ressaltou que para a análise das contas de 2022, em havendo o descumprimento da vinculação constitucional de recursos para a educação e/ou Fundeb, o posicionamento de Parecer Prévio Contrário poderá ocorrer, haja vista o controle da pandemia, retorno das atividades econômicas e aulas presenciais.

113. O Parquet de Contas manifestou-se pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Executivo, que a diferença percentual do mínimo constitucional exigido pelo art. 212-A da CF/88 (com redação dada pela emenda constitucional nº 108, regulamentada pela Lei nº 14.113/2020 e Decreto nº 10.656/2021), 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.





114. Por oportuno, o MPC destacou que a presente irregularidade foi classificada pela sigla AB99, que nos remete à natureza grave. Porém, em análise de outras Contas de Governo municipais, as equipes de auditoria deste Tribunal classificaram-na com siglas de natureza distintas ou como AA03, de natureza gravíssima, ou seja, com “maior potencial”.

115. Nesse sentido, ressaltou que, muito embora a classificação das irregularidades seja discricionária das Secretarias de Controle Externo, compreende a necessidade de uniformização das classificações, não diferenciando o potencial de gravidade entre municípios que apresentem o mesmo ponto de infração administrativa.

116. Por derradeiro, manteve a irregularidade, mas não vislumbrou seu condão de mácula à estas contas de governo.

1.1.5. Conclusão do Relator

117. A Secex relatou que o município arrecadou de Fundeb o total de **R\$ 7.149.800,22** (sete milhões, cento e quarenta e nove mil, oitocentos reais e vinte e dois centavos) e que os rendimentos sobre aplicações financeiras corresponderam a **R\$ 61.385,49** (sessenta e um mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e nove centavos).

118. Destacou que, no exercício de 2021, houve recebimento por parte do município de recursos do Fundeb/complementação da União, no montante de **R\$ 236.567,39** (duzentos e trinta e seis mil, quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e nove centavos), o que totalizou de Fundeb o montante de **R\$ 7.447.753,10** (sete milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil, setecentos e cinquenta e três reais e dez centavos), disponíveis no exercício, conforme discriminado abaixo:

Quadro 7.6 - Receita do Fundeb

DESCRIÇÃO	VALOR R\$
Fundeb - Principal (1.7.5.8.01.1) Fontes 1.18 e 1.19 (A)	R\$ 7.149.800,22
Fundeb – Rendimento de Aplicação Financeira (1.3.2.1.00.1.1.01.02). Fontes 1.18 e 1.19 (B)	R\$ 61.385,49
Total recursos recebidos do Fundeb e Rendimentos de Aplicação Financeira (C) = A + B	R\$ 7.211.185,71
Fundeb - Complementação da União – Principal (1.7.1.8.09.1). Fonte 1.31 (D)	R\$ 236.567,39
Fundeb - Complementação da União - Rendimento Aplicação Financeira (1.3.2.1.00.1.1.01.02). Fonte 1.31 (E)	R\$ 0,00
Total recursos recebidos do Fundeb – Complementação União (F) = D + E	R\$ 236.567,39
Total de Recursos do Fundeb Disponíveis no Exercício (G) = C + F	R\$ 7.447.753,10

APLIC > Informes Mensais > Receita > Receita Orçamentária





119. Dessa forma, aduziu que a municipalidade deveria ter destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, o valor mínimo de **R\$ 5.213.427,10** (cinco milhões, duzentos e treze mil, quatrocentos e vinte e sete reais e dez centavos).

120. Contudo, foi averiguado que o total destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica na realidade foi de **R\$ 4.318.710,87** (quatro milhões, trezentos e dezoito mil, setecentos e dez reais e oitenta e sete centavos) no percentual de **57,98%** (cinquenta e sete inteiros e noventa e oito centésimos percentuais) inferior ao mínimo estabelecido no art. 212-A, XI, da Constituição Federal e no art. 26 da Lei nº 14.113/2020.

121. Preliminarmente, insta destacar que o conceito de remuneração, indica a totalidade dos ganhos do servidor correspondente ao seu vínculo empregatício, inclusive, benefícios decorrentes.

122. Em síntese, é a soma das parcelas remuneratórias correspondentes ao cargo efetivo, a função ou o cargo comissionado e, ainda, os seguintes adicionais: adicional de certificação profissional, adicional de insalubridade, adicional de periculosidade, adicional noturno, adicional plantão hospitalar, adicional serviço extraordinário, adicional de sobreaviso, adicional de gestão educacional e adicional por tempo de serviço, dentre outros.

123. Num segundo momento, é relevante esclarecer que, no exercício de 2021, foi publicada a Lei n.º 14.276, de 27/12/2021 que alterou dispositivos da Lei n.º 14.133/2020 e tratou da regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), definindo que os profissionais da educação básica têm o direito de receber 70% (setenta por cento) do Fundo, sendo que o saldo poderá ser aplicado em reajuste salarial sobre a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial, trazendo como principal inovação que a existência de saldos poderá contemplar todos os profissionais da educação, em efetivo exercício na rede de ensino (escolas e outros órgãos da rede ou sistema).

124. Nesse sentido, na busca de amenizar as dificuldades enfrentadas pelos municípios para cumprir a mencionada fração mínima, este Tribunal de Contas buscou alternativas que melhor acomodem o atingimento do percentual legal, nos termos da Resolução de Consulta n.º 10/2022-TP.





RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 10/2022 – TP

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. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 79.755-3/2021.** (sem destaque no original)

125. Dentre as alternativas está a de que, 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.

126. Portanto, para os exercícios mencionados será exigido o cumprimento de 60% (sessenta por cento) da aplicação dos recursos anuais totais do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

127. Isso porque, o artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020 estabeleceu que os Estados teriam prazo de 2 (dois) anos, contado da data da promulgação da emenda, para aprovar lei estadual prevista no inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, mas até a data da referida Resolução a providência não foi adotada.

128. Por outro lado, analisando o contexto geral do país e a situação exposta pelo gestor, são inúmeros e foram imprevisíveis os efeitos danosos provocados pela pandemia Covid-19. O gestor na sua justificativa expôs de forma clara, como foi executada a atividade





educacional no exercício de 2021.

129. Portanto é compreensível que atendeu a política pública de remuneração dos profissionais do magistério, naquilo que foi possível e necessário. Dizendo de outra forma, fez o máximo que pôde e seria anormal exigir o gasto mínimo, numa situação que não se amolda à normalidade.

130. Nessa senda, considerando o exposto, não há como afastar a irregularidade mencionada, mas deve-se adotar o raciocínio de que não se pode obrigar a fazer o que está além da necessidade.

1.2. Irregularidade: FB010 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.

5) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).

5.1) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência, no montante de R\$ 308.774,14, sem autorização legislativa específica.

5.2) Abertura de Créditos Suplementares com alteração da Programação Orçamentária, alterando o programa e/ou o projeto/atividade, configurando transposição no montante de R\$ 950.387,07, sem autorização legislativa específica

1.2.1. Análise Preliminar da Secex (itens 5.1 e 5.2)

131. Na irregularidade do **item 5.1**, a Secex constatou a abertura de Créditos Adicionais Suplementares com alteração da categoria econômica, tendo a LOA (Lei Municipal nº 1.456/2020) como lei autorizativa, no montante de R\$ 308.774,15 (trezentos e oito mil, setecentos e setenta e quatro reais e quinze centavos), conforme elencado abaixo:

Decreto Nº	Categoria Econômica Alterada		Valor R\$
	Anulada	Suplementada	
00001/2021	3	4	2.231,84
00002/2021	4	3	65.861,31
00008/2021	4	3	128.601,00
	9	3	15.000,00
00009/2021	4	3	11.000,00
00011/2021	4	3	24.477,00
00013/2021	4	3	4.800,00
00014/2021	3	4	16.451,00





00015/2021	3	4	12.352,00
00017/2021	4	3	28.000,00
TOTAL			308.774,15

132. Com relação a irregularidade do **item 5.2**, a Secex constatou a abertura de Créditos Adicionais Suplementares com alteração da Programação Orçamentária, ou seja, com alteração do programa e/ou do projeto/atividade, tendo a LOA (Lei Municipal n.º 1.456/2020) como lei autorizativa, conforme o disposto nos decretos elencados a seguir:

Decreto Nº	Valor da Transposição
00001/2021	84.852,84
00002/2021	173.023,31
00008/2021	427.600,00
00009/2021	21.850,00
00010/2021	12.440,00
00011/2021	25.523,00
00012/2021	4.637,00
00013/2021	11.799,00
00014/2021	49.435,32
00015/2021	15.973,00
00016/2021	31.863,60
00017/2021	61.000,00
00018/2021	5.390,00
Total Geral	925.387,07

133. A Secex fez constar no Apêndice - E do Relatório, as demonstrações detalhadas por decreto, bem como as programações orçamentárias que sofreram alterações.

1.2.2. Manifestação da defesa

134. O gestor apresentou sua defesa de forma consolidada sobre os itens 5.1 e 5.2, por entender que ambos são semelhantes e tratam da realização de transposições e transferências orçamentárias sem prévia autorização legislativa.

135. Discordou das irregularidades e argumentou que “em todas as leis que tratou de créditos suplementares, as autorizações correspondentes, foram concedidas, com base no Artigo 167 da CF”. Além disso, elencou o art. 4º da Lei Municipal nº 1.456/2020 (LOA/2021) e os artigos 1º e 2º, das Leis n.ºs 1.472/2021 e n.º 1.493/2021, a fim de comprovar suas alegações.

136. Dessa forma, concluiu que procedeu dentro dos ditames legais, uma vez que





o inciso IV do art. 167 da CF/1988 trata de autorização legislativa “para Transposições, Transferências e Realocações e, (...) a Lei Orçamentária Anual, em seu Art. 4º, evidencia tal autorização, não há o que se falar em ausência de autorização legislativa”.

1.2.3. Manifestação da Secex

137. De início, a Secex ressaltou que a irregularidade tratou apenas das transferências realizadas que indicaram a LOA/2021 como lei autorizativa, não tratando das leis nº 1.472/2021 e nº 1.493/2021.

138. No tocante às Leis nº 1.472/2021 e nº 1.493/2021, mencionou que as referidas leis autorizaram, expressamente, a realização de transposição, em seus artigos 2º, conforme se transcreve:

Art. 2º Os Créditos autorizados no artigo 1º desta Lei, serão abertos através de Decretos específicos, indicando as unidades orçamentárias, os projetos e ou atividades, as naturezas de despesas, as fontes de recursos, transposição de fontes e valores a serem alocados e reduzidos, utilizando-se como recurso a anulação parcial das dotações, com remanejamento de saldos orçamentários, entre diferentes categorias econômicas e órgãos.

139. Citou que o disposto no artigo 4º da Lei n.º 1.456/2020 – LOA/2021, citado pela defesa, equivale às disposições dos artigos 1º das Leis nº 1.472/2021 e nº 1.493/2021. Portanto, a norma citada não contempla autorização para realização de transferência, transposição ou remanejamento.

140. No entendimento da Secex, a previsão trata de matéria estranha à previsão das receitas e à fixação das despesas no orçamento, conforme prescreve o artigo 165, § 8º da CF/1988, abaixo transcrito:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
(...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

141. Inclusive, observou que esse é entendimento consolidado no TCE/MT, conforme se observa da Súmula 20 transcrita a seguir:

SÚMULA 20

É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o





princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988). (PROPOSTA DE SÚMULA. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 284/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 31/07/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 16/08/2018. Processo 347680/2017).

142. Na opinião da Secex, os créditos adicionais abertos com base na autorização insculpida no art. 4º da LOA/2021, e que, promoveram a alteração da Categoria Econômica, configuram transferência, bem como, a alteração da categoria de programação orçamentária, configura transposição, e carecem de autorização legislativa, motivo pelo qual sugeriu a manutenção da irregularidade.

1.2.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

143. O MPC enfatizou que o sistema orçamentário brasileiro é regido por uma série de princípios que formam uma teia normativa, com vistas a dar estabilidade, consistência e transparência às contas públicas, além de conceder maior controle pelo Poder Legislativo e pela sociedade.

144. Conforme o MPC, dentre esses princípios está o da exclusividade orçamentária, o qual limita o conteúdo da própria lei orçamentária anual, impedindo que nela se pretendam incluir normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido e que qualquer outra matéria tratada na LOA é contrária a esse princípio.

145. Mencionou que o § 8º do artigo 165 da Constituição Federal, dispõe que a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação da despesa, não se incluindo nessa proibição a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares e para a contração de operações de crédito.

146. Aduziu que a transposição, remanejamento e transferência de recursos (art. 4º, III e IV, da Lei Orçamentária Anual), devem ser objeto de autorização legislativa específica (art. 167, VI, da Constituição da República) e sua autorização na LOA vulnera a proibição contida no art. 165, § 8º, da Constituição da República.

147. Por outro lado, salientou que é possível prever na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), autorização para realocação de recursos orçamentários por meio de transposições, remanejamentos e transferências, desde que estabelecidos os limites para suas realizações, sendo necessária lei ordinária específica para autorizar novas





realocações, caso sejam atingidos os limites estabelecidos na referida peça orçamentária.

148. O MPC se posicionou que, no caso dos autos, houve a abertura de créditos adicionais suplementares com alteração da modalidade econômica, tendo a LOA (Lei Municipal nº 1456/2020) como lei autorizativa, no montante de R\$ 308.774,15 (trezentos e oito mil, setecentos e setenta e quatro reais e quinze centavos).

149. De igual maneira, houve a abertura de créditos adicionais suplementares com alteração da programação orçamentária, tendo a LOA como lei autorizativa, no total de R\$ 925.387,07 (novecentos e vinte e cinco mil, trezentos e oitenta e sete reais e sete centavos), fato que transgrediu mandamento constitucional sobre direito financeiro.

150. Nesse diapasão, o Parquet de Contas opinou pela manutenção da irregularidade FB10, dado que as autorizações para transposições, remanejamentos e transferências com base na LOA violaram o 165, § 8º, da Constituição da República e consequentemente o princípio orçamentário da exclusividade.

151. Recomendou ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe as normas atinentes às peças de planejamento orçamentárias prescritas na Constituição Federal, fazendo constar no âmbito da lei orçamentaria anual apenas o conteúdo referente à previsão da receita e à fixação da despesa (princípio da exclusividade), bem como que abstenha-se de realizar transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

1.2.5. Conclusão do Relator

152. Foi constatado pela Secex que o Município realizou a abertura de créditos adicionais com alteração da categoria econômica, configurando transferência (R\$ 308.774,14) e a abertura de créditos suplementares com alteração de programação orçamentária configurando transposição (R\$ 950.387,07), sem autorização legislativa específica.

153. Sobre este ponto, insta destacar que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências, quando a lei assim dispuser.





154. Para melhor elucidar a questão da irregularidade em comento, é necessário trazer para os autos, os dispositivos das Leis n.º 1.456/2020 – LOA/2021 (Art. 4º), artigos 1º das Leis n.º 1.472/2021 e n.º 1.493/2021.

Lei n.º 1.456/2020 - LOA

Art. 4º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento), no curso da execução orçamentária, com base nos recursos efetivamente disponíveis, como determinado pelo art. 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64, de 17 de março de 1964. e Art. 167, inciso VI, da Constituição Federal, do total da despesa fixado no art. 3º desta Lei.

LEI MUNICIPAL N.º 1.472 /2021

Art. 1º- Autoriza o Poder Executivo Municipal nos termos dos artigos 42, e 43 § 1º, inciso III da lei Federal 4320/64, a abrir crédito adicional suplementar até o limite de 4% (quinze por cento) do valor orçado, correspondendo ao montante de R\$ 1.238.000,00 (um milhão, duzentos e trinta e oito mil reais), e também em atendimento ao inciso V e VI, do art. 167 da Constituição Federal, no orçamento vigente.

Art. 2º- Os Créditos autorizados no artigo 1º desta Lei, serão abertos através Decretos específicos, indicando as unidades orçamentárias, os projetos e ou atividades, as naturezas de despesas, as fontes de recursos, transposição de fontes e os valores a serem alocados e reduzidos, utilizando-se como recurso a anulação parcial das dotações, com remanejamento de saldos orçamentários, entre diferentes categorias econômicas e órgãos.

LEI MUNICIPAL N.º 1.493/2021

Art. 1º- Autoriza o Poder Executivo Municipal nos termos dos artigos 42, e 43 § 1º, inciso III da lei Federal 4320/64, a abrir crédito adicional suplementar até o limite de 10% (dez por cento) do valor orçado, correspondendo ao montante de R\$ 1.547.500,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e sete mil e quinhentos reais), e também em atendimento ao inciso V e VI, do art. 167 da Constituição Federal, no orçamento vigente.

Art. 2º- Os Créditos autorizados no artigo 1º desta Lei, serão abertos através Decretos específicos, indicando as unidades orçamentárias, os projetos e ou atividades, as naturezas de despesas, as fontes de recursos, transposição de fontes e os valores a serem alocados e reduzidos, utilizando-se como recurso a anulação parcial das dotações, com remanejamento de saldos orçamentários, entre diferentes categorias econômicas e órgãos.

155. Ora, fazendo uma interpretação literal dos dispositivos legais acima transcritos, é de fácil compreensão de que o gestor não infringiu normas constitucionais e infraconstitucionais. Ao tomarmos o comando do artigo 4º da LOA/2020 (Lei n.º 1.456/2020), extrai-se daquele comando legal, que o gestor está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares. No texto do dispositivo citado (art 4º) é cristalina essa autorização.

156. No termo posto no dispositivo consta – **“Art. 1º- Autoriza o Poder Executivo**





Municipal nos termos dos artigos 42, e 43 § 1º, inciso III da lei Federal 4320/64, a abrir crédito adicional suplementar” é óbvio que a “Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência”, advém da autorização emanada no dispositivo Autoriza ... a abrir crédito adicional suplementar”.

157. A abertura de crédito adicional suplementar com alteração da categoria econômica e que configura transferência, nos termos mencionados na irregularidade (**5.1 Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência...5.2 Abertura de Créditos Suplementares com alteração da Programação Orçamentária, alterando o programa e/ou o projeto/atividade, configurando transposição**), só pode surgir com a autorização posta no artigo 4º da lei, até porque, a referida lei (1.456/2020), traz no artigo todas as categorias econômicas.

158. Não pode ser diferente o entendimento a ser dado, aos artigos das leis nºs. 1.472/2021 e 1.493/2021. Verificando os dispositivos (art. 1º), consta no seu comando inclusive, referência aos artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/1964, bem como, dispositivos constitucionais.

159. O artigo 165, § 8º, da Constituição da República supostamente violado traz a seguinte ordem:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 8 A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (destaquei)

160. Ora, as leis citadas não feriram em nenhum momento o princípio da exclusividade. As leis orçamentárias decorrem do princípio da exclusividade porque obrigatoriamente elas não podem trazer no seu contexto, matéria estranha ao orçamento. E nesse caso questiono? Qual é a matéria estranha ao orçamento que está inserida nas leis citadas? O parágrafo 8º do artigo 165, CF acima transcrito, traz inclusive que na lei orçamentária anual, não está incluída **a proibição de autorização para abertura de créditos suplementares....**

161. Se na lei orçamentária anual houver a previsão da forma como se pode ver nos





dispositivos das leis acima citadas, isso é válido, pois o comando constitucional autoriza isso. Portanto, não vejo qualquer infringência de dispositivo constitucional, legal ou principiológico no caso aqui tratado, tanto no que diz respeito ao artigo 165, §8º e súmula 20 do TCE. Portanto afastos as irregularidades.

1.3. Irregularidade: FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_Moderada_99.

6) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Ausência de publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais em meios oficiais e no Portal de Transparência.

1.3.1. Análise Preliminar da Secex

162. A Secex verificou que os decretos de abertura de créditos adicionais não foram publicados em meios oficiais e nem disponibilizados no Portal de Transparência do município.

163. Para a Secex, segundo o art. 48 da LRF, os orçamentos, dentre outros instrumentos da gestão fiscal, devem ser amplamente divulgados, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

164. Portanto, ao promover alterações no orçamento, os decretos de abertura de créditos adicionais devem, necessariamente, ser divulgados e publicados em meio oficial. No mínimo, disponibilizados no Portal de Transparência do Ente, sob pena de não ter eficácia.

165. A Secex mencionou que este Tribunal Contas decidiu no Parecer Prévio nº 51/2019, conforme transcrito a seguir:

Planejamento. Créditos adicionais. Decretos de abertura. Publicidade e transparência. 1) **Os decretos executivos municipais relativos à abertura de créditos adicionais suplementares devem ser publicados em meios**, como condição de eficácia e cumprimento oficiais ao princípio constitucional da publicidade, **além de disponibilizados à sociedade em portal de transparência.** 2) A necessidade da publicação e divulgação dos atos públicos em Diário Oficial é para que estes sejam considerados válidos e conhecidos pela sociedade e para que assim possam iniciar a ter seus efeitos.

(CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Parecer 51/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em. Processo 167185/2018).

(Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 62, nov/2019). (destacou-se)





1.3.2. Manifestação da defesa

166. A defesa iniciou sua manifestação ressaltando que todos os créditos adicionais foram “abertos e oficializados pelo Executivo Municipal, por meio de Decretos” que, por sua vez, “estão amparados por autorizações legislativas, de acordo com as diversas leis municipais publicadas, ou seja, não há o que se falar em execução de créditos adicionais sem autorizações legislativa”.

167. A defesa argumentou que os decretos foram publicados no “Mural da Entidade” e encaminhados ao TCE/MT, e que “a grande maioria deles, foram auditados, tendo seus resultados, apresentados no Relatório Técnico Preliminar, especialmente no item 3.1.3.1 e Apêndices C e E”, colou a imagem de parte de um decreto onde consta um carimbo, contendo a indicação de que foi publicado “por afixação no mural da Prefeitura”. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÓPOLIS/MT
CNPJ: 24.977.654/0001-38



Art. 2º - Os recursos para cobertura dos Crédito Adicional Suplementar, serão por anulação de dotações orçamentárias, conforme discriminação abaixo:

06.021-FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	
Anul. Total ou Parcial de Dotação	
06.021.13.301.0013.2058.3.3.9.0.30.00.00.00	Material de Consumo
014600000-Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal	
	54.852,84
	Sub-Total: 54.852,84
	Total Parcial Reduzido: 54.852,84

Art. 3º - Este decreto lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Poder Executivo Municipal, ARENÓPOLIS, 04, Janeiro de 2021


EDERSON FIGUEIREDO
Prefeito(a)

Publicado na Forma da Lei, por afixação
no mural Da Prefeitura
Matéria: Decreto 003
Data: 04 / 03 / 2021

Emissão:  Maria Fernanda de Azeite
CRC-MT 009487/O-8
CPF: 377.906.681-53

Page 1 de 1
Homologado:

168. A defesa acrescentou que, “buscando aperfeiçoar os controles e cumprir, 100% das determinações legais e entendimentos do TCE-MT, disponibilizou os decretos do atual exercício (2022) no *Portal Transparência da Prefeitura Municipal*”, apresentando e *print* da tela do Portal Transparência de Arenópolis, “Área de Publicações”, opção “Decreto Suplementar 2022” como comprovação, pugnando pelo afastamento da irregularidade.

1.3.3. Manifestação da Secex

169. A Secex constatou que a defesa reconheceu que os decretos de abertura de créditos adicionais de 2021 foram publicados apenas “por afixação no mural da Prefeitura”, não sendo publicados em meio oficial e nem disponibilizados no Portal Transparência.





170. Verificou que os Decretos do exercício de 2022 “encontram-se disponibilizados no Portal Transparência da Prefeitura Municipal, sendo possível observar que “todos” os Decretos foram publicados na mesma data, 26/08/2022, ou seja, após a ciência da irregularidade, que ocorreu em 16/08/2022 quando o Ofício nº 558/2022/GC/WT foi recebido, e antes do envio da manifestação de defesa, no dia 8/9/2022, como pode ser observado na imagem a seguir:

Descrição	Título	Publicação	Exercício	Data de referência	Ações
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 13/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 13/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 14/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 14/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 15/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 16/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 17/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 18/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 19/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar
DECRETO SUPLEMENTAR 2022	DECRETO SUPLEMENTAR Nº 20/2022	26/08/2022	2022	01/01/2022 a 31/12/2022	Editar

171. Na opinião da Secex, conforme consulta realizada na data de 19/9/2022, o último decreto publicado no Portal Transparência da Prefeitura foi o Decreto n.º 79/2022, de 6/7/2022.

172. Nessa via, sugeriu a manutenção da irregularidade e observou que o momento da publicação e da disponibilização dos documentos em questão não atendeu o princípio da publicidade e o mandamento legal da transparência da gestão fiscal, insculpido no art. 48 da LRF, pois os decretos de abertura de créditos adicionais não foram publicados em meio oficial e disponibilizadas no Portal da Transparência do município tão logo foram editados.

1.3.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

173. O MPC destacou que, pelo princípio da publicidade, a administração tem o dever de manter plena transparência de toda a sua atuação, notadamente sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, de forma a propiciar o conhecimento público, tornando claro e compreensível, de modo a permitir o controle social dos atos administrativos (artigo 37, caput, da CF/1988).





174. Por conseguinte, o MPC arguiu que para que os atos sejam considerados válidos e conhecidos externamente pela sociedade é necessário que eles sejam publicados e divulgados em Diário Oficial, por se tratar de atos gerais, dirigidos a destinatário indeterminado (coletivo) e possam iniciar seus efeitos, sendo isso uma condição de eficácia do ato administrativo.

175. Segundo o órgão ministerial, o gestor confirmou que os Decretos editados em 2021 não tiveram a publicidade adequada, haja vista terem sido anexados apenas no mural da Prefeitura, tendo o cidadão que se deslocar até o paço municipal para obter acesso à informação.

176. Para o MPC, não se pode olvidar que a irregularidade proporcionou efeitos pedagógicos, uma vez que, após ser notificado da irregularidade, em 16/8/2022, o gestor providenciou a publicação dos Decretos editados em 2022 no Portal Transparência do município.

177. Não obstante a não publicação em diário oficial, o MPC entendeu que a irregularidade FC99 pode ser sanada, haja vista o alcance e efeitos positivos da atuação deste Tribunal, sem prejuízo da recomendação para que o Poder Legislativo determine ao chefe do Executivo que edite e publique seus decretos executivos relativos à abertura de créditos adicionais suplementares, em meios oficiais, disponibilizando-os à sociedade no Portal Transparência da prefeitura no momento da sua edição.

1.3.5. Conclusão do Relator

178. Passando à análise da ocorrência, na esteira do que foi narrado, resta inequívoca a ocorrência da irregularidade sob análise, porque os decretos citados não foram divulgados na imprensa oficial e no Portal Transparência de Arenápolis de forma concomitante à sua edição.

179. Quanto ao tema, convém mencionar que o princípio da publicidade (transparência), esculpido no artigo 37, *caput*, § 3º e inciso II, da Constituição Federal de 1988, estabelece o dever de a Administração Pública divulgar/disponibilizar os atos oficiais administrativos. Notemos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência.





[...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (negritei)

180. Nessa toada, o direito subjetivo à informação, com menção expressa aos registros administrativos e às informações de atos de governo, é dever do agente público.

181. Também é importante frisar que a transparência é princípio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal -Lei Complementar nº 101/2000. Vejamos:

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

[...]

§2º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (sem destaque no original)

182. Oportuno mencionar que, a publicidade é a maneira transparente da atuação do gestor divulgando os atos administrativos, o que constitui medida voltada a exteriorizar a vontade do ente, divulgando seu conteúdo para conhecimento público.

183. Destarte, a Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação estipula que a divulgação de dados e informações em local de fácil acesso é dever dos órgãos e entidades públicas, bem como é obrigatória a divulgação dessas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores⁴.

184. Sendo assim, a falha é em relação à ausência de publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais em meios oficiais e no Portal de Transparência da Prefeitura.

185. Nesses moldes, discordo do posicionamento ministerial, em face de que, de fato não houve a publicação dos decretos em meio oficial, o que poderia ter sido feita no

4 LAI: “Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. § 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).”





Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, no Diário Oficial do Estado, ou ainda, no Diário Oficial dos Municípios (AMM). Ressalvo que a imprensa oficial está disponível a qualquer cidadão na rede mundial de computadores (internet), não sendo mais admissível que não seja considerada como meio eletrônico de ampla divulgação. Porém, a irregularidade pode ser amenizada em face de que houve a publicação, ainda que precária, no mural das repartições da prefeitura.

186. Desta feita, afasto parcialmente a irregularidade em análise e recomendo ao Poder Legislativo Municipal que oriente o Chefe do Poder Executivo para que disponibilize em tempo hábil a publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais em meios oficiais e no portal de transparência da Prefeitura, bem como, a indicação do caminho para localização dos decretos no portal.

187. Por oportuno, ressalvo que, no caso concreto, muito embora a Secex tenha o dever de mencionar os fatos estáticos, a responsabilidade não é do gestor, de modo que cabe a esta Corte de Contas a possibilidade de orientar a gestão do município para que crie instrumentos legais com a finalidade de definir as funções de cada colaborador com as devidas responsabilidades.

188. Em situações dessa natureza é provável que o gestor sequer tenha conhecimento de grande parte da burocracia que envolve a atividade. Assim, na elaboração de seus relatórios, pareceres ou votos, não é aconselhável ao órgão de Controle Externo permitir que sejam inseridas informações inidôneas ou que as responsabilidades atribuídas não individualizem a conduta do agente responsável, considerando os deveres que lhe competem e as circunstâncias em que atua, sob pena da ocorrência de injustiças que possam impor aos responsáveis consequências jurídicas ou morais danosas.

189. Sendo assim, em que pese a Secex entender como apontamento irregular, não vejo como responsabilizar o prefeito por essa irregularidade pois, em verdade, ocorreram falhas operacionais sobre tarefas que estão sob a sua gestão, mas não são de sua competência direta, e sim, de colaboradores que exercem funções específicas e acessórias à gestão, sendo que os fatos podem até ter ocorrido por motivo de força maior.

190. E como já afirmei em tópico anterior, o trabalho operacional não é executado pelo gestor (Prefeito). Essas tarefas operacionais são designadas para colaboradores da gestão, e é necessário que o apontamento seja destinado àqueles que têm a obrigação de





alimentar os sistemas informativos.

191. Neste caso resta apenas a possibilidade de orientar a gestão do município, para que crie instrumentos legais com a finalidade de definir as funções de cada colaborador com as devidas responsabilidades.

192. 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.

193. Sobre o caso, a Lei n.º 13.655/2018 que trata da Lei de Introdução do Direito Brasileiro (LINDB), trouxe uma série de alterações e 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. E, ainda, o agente público responderá pessoalmente por suas decisões e atos tidos como irregulares, ou ilegais, em caso de culpa, dolo ou erro grosseiro.

194. 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. Por sua vez, ainda que o fato narrado tenha acontecido, não é de bom alvitre responsabilizar o gestor por isso, embora a irregularidade foi confirmada.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

2.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o FUNDEB

195. O município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 3.772.439,66** (três milhões, setecentos e setenta e dois mil, quatrocentos e trinta e nove reais e sessenta e seis centavos), correspondente a **18,24%** (dezoito inteiros e vinte e quatro centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 20.679.222,44** (vinte milhões, seiscentos e setenta e nove mil, duzentos e vinte e dois reais e quarenta e quatro centavos).

196. O município não cumpriu o limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF/1988,





para o cumprimento do percentual de **25%** (vinte e cinco por cento), pois deixou de investir **R\$ 1.397.365,95** (um milhão, trezentos e noventa e sete mil, trezentos e sessenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) na despesa referida.

197. Contudo, não houve o apontamento de irregularidade em razão de que o artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 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.

198. Comparando o exercício de 2021 com o anterior, verifico que houve redução do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **24,99%** (vinte e quatro inteiros e noventa e nove centésimos percentuais) em 2020.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	30,86%	26,32%	25,18%	24,99%	18,24%

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).

199. Na remuneração dos profissionais do Magistério - Fundeb, o município arrecadou **7.149.800,22** (sete milhões, cento e quarenta e nove mil, oitocentos reais e vinte e dois centavos), e os rendimentos sobre aplicações financeiras corresponderam a **R\$ 61.385,49** (sessenta e um mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e nove centavos), o que totalizou o montante de **R\$ 7.211.185,71** (sete milhões, duzentos e onze mil, cento e oitenta e cinco reais e setenta e um centavos).

200. Foi destinado o valor de **R\$ 4.318.710,87** (quatro milhões, trezentos e dezoito mil, setecentos e dez reais e oitenta e sete centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, importância correspondente a **57,98%** (cinquenta e sete inteiros e noventa e oito centésimos percentuais) da receita do referido Fundo.

201. Desse modo, o município não alcançou o limite mínimo de **70%** (setenta por cento) conforme estabelecido no art. 212-A da CF/1988 (incluído pela Emenda





Constitucional n.º 108, de 26/8/2020⁵) e no art. 26 da Lei n.º 14.113/2020⁶.

202. No tocante ao Fundeb 50% e Fundeb 15% - Complementação da União, a Secex informou que houve registro de recebimento de recursos do Fundeb/complementação da União, no montante de **R\$ 236.567,39** (duzentos e trinta e seis mil, quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e nove centavos).

203. 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 **61,56%** (sessenta e um inteiros e cinquenta e seis centésimos percentuais).

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 - %	77,53%	63,68%	64,74%	61,56%	57,98%

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

204. Nas ações e serviços públicos de saúde, o município de Arenópolis aplicou **R\$ 5.906.923,25** (cinco milhões, novecentos e seis mil, novecentos e vinte e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a **29,61%** (vinte e nove inteiros e sessenta e um centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ 19.945.567,83** (dezenove milhões, novecentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e sessenta e sete reais e oitenta e três centavos).

205. Portanto, o município ultrapassou o limite mínimo de **15%** dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, inclusive os 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.

206. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o município

5 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).

6 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. (...).





aumentou o percentual relacionado às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2020, aplicou o percentual de **21,00%** (vinte e um por cento) da receita base.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	35,11%	26,93%	27,65%	21,00%	29,61%

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

207. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o município gastou **R\$ 18.161.015,74** (dezoito milhões, cento e sessenta e um mil, quinze reais e setenta e quatro centavos), correspondentes a **43,23%** (quarenta e três inteiros e vinte e três centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL) de **R\$ 42.005.589,87** (quarenta e dois milhões, cinco mil, quinhentos e oitenta e nove reais e oitenta e sete centavos), inferior ao limite de alerta (48,6%) estabelecido na Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, 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

208. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi gasto **R\$ 705.006,75** (setecentos e cinco mil, seis reais e setenta e cinco centavos), valor correspondente a **1,67%** (um inteiro e sessenta e sete centésimos percentuais) da RCL, inferior o limite máximo de **6%** (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “a”, da LRF.

2.3.3. Despesa Total com Pessoal

122. A despesa total com pessoal do município, somou **R\$ 18.866.022,49** (dezoito milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, vinte e dois reais e quarenta e nove centavos), montante correspondente a **44,90%** (quarenta e quatro inteiros e noventa centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de **60%** (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.





123. Observa-se a seguir, a série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida, no período 2017/2021:

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
	2017	2018	2019	2020	2021
Limite máximo Fixado - Poder Executivo					
Aplicado - %	62,59%	52,19%	54,17%	51,09%	43,23%
Limite máximo Fixado - Poder Legislativo					
Aplicado - %	2,69%	2,33%	2,02%	1,75%	1,67%
Limite máximo Fixado - Município					
Aplicado - %	65,28%	54,52%	56,19%	52,84%	44,90%

2.4. Repasses ao Legislativo

209. Infere-se dos autos que, conforme a Lei Orçamentária Anual e os créditos adicionais, o valor do repasse ao Poder Legislativo no exercício de 2021, foi de **R\$ 1.128.000,00** (um milhão, cento e vinte e oito mil reais) correspondente a **6,99%** (seis inteiros e noventa e nove centésimos percentuais), da receita base de **R\$ 16.118.237,90** (dezesesseis milhões, cento e dezoito mil, duzentos e trinta e sete reais e noventa centavos), inferior ao limite máximo de **7%** (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/1988.

2.5. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

210. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados:

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF/1988: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	18,24%
Remuneração do Magistério	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	57,98%
Ações e Serviços de Saúde	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	29,61%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	44,90%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL	43,23%





Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	1,67%
Repasses ao Poder Legislativo	CF/1988: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	6,99%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

3. DESEMPENHO FISCAL

211. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 46.414.631,85** (quarenta e seis milhões, quatrocentos e quatorze mil, seiscentos e trinta e um reais e oitenta e cinco centavos), não havendo registro de receita intraorçamentária. Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 12.970.915,04** (doze milhões, novecentos e setenta mil, novecentos e quinze reais e quatro centavos), uma vez que a arrecadação em 2020 foi de **R\$ 33.443.716,81** (trinta e três milhões, quatrocentos e quarenta e três mil, setecentos e dezesseis reais e oitenta e um centavos).

Origens das Receitas	2017	2018	2019	2020	2021
RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 21.063.495,81	R\$ 26.637.393,52	R\$ 26.992.816,82	R\$ 33.443.716,81	R\$ 46.414.631,85
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

212. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 3.357.695,34** (três milhões, trezentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e noventa e cinco reais e trinta e quatro centavos), atingindo o percentual de apenas **7,39%** (sete inteiros e trinta e nove centésimos percentuais) da receita total do município, já descontada a contribuição ao Fundeb.

213. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo um crescimento das receitas tributárias no importe de **R\$ 551.856,95** (quinhentos e cinquenta e um mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e noventa e cinco centavos), já que a arrecadação em 2020 foi de **R\$ 2.805.838,39** (dois milhões, oitocentos e cinco mil, oitocentos e trinta e oito reais e trinta e nove centavos).

Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 21.063.495,81	R\$ 26.637.393,52	R\$ 26.992.816,82	R\$ 33.443.716,81	R\$ 46.414.631,85
Receita Tributária Própria	R\$ 2.566.440,31	R\$ 2.199.516,40	R\$ 2.419.451,08	R\$ 2.805.838,39	R\$ 3.357.695,34
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	11,92%	8,86%	8,69%	8,46%	7,39%

214. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor





correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 271.795,05** (duzentos e setenta e um mil, setecentos e noventa e cinco reais e cinco centavos), o que representou **8,09%** (oito inteiros e nove centésimos percentuais) da receita própria arrecadada (**R\$ 3.357.695,34**). Levando em consideração o valor previsto da receita de dívida ativa de **R\$ 56.260,00** (cinquenta e seis mil, duzentos e sessenta reais), o valor arrecadado superou o valor previsto no percentual de **383,10%** (trezentos e oitenta e três inteiros e dez centésimos percentuais), o que demonstra que o gestor cumpriu o disposto no art. 11, da Lei Complementar n.º 101/2000, referente à previsão de arrecadação da receita pública.

Receita Tributária Própria	Previsão Atualizada R\$	Valor Arrecadado R\$	% Total da Receita Arrecadada
I - Impostos	R\$ 2.403.509,40	R\$ 2.814.201,34	83,81%
IPTU	R\$ 439.800,00	R\$ 351.956,17	10,48%
IRRF	R\$ 807.900,00	R\$ 988.970,08	29,45%
ISSQN	R\$ 805.909,40	R\$ 1.005.672,74	29,95%
ITBI	R\$ 349.900,00	R\$ 467.602,35	13,92%
II – Taxas (Principal)	R\$ 305.920,00	R\$ 269.900,21	8,03%
III - Contribuição de Melhoria (Principal)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
IV – Multas e Juros de Mora (Principal)	R\$ 7.815,00	R\$ 1.798,74	0,05%
V - Dívida Ativa	R\$ 56.260,00	R\$ 271.795,05	8,09%
VI -Multas e Juros de Mora (Div. Ativa)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
TOTAL	R\$ 2.773.504,40	R\$ 3.357.695,34	

APLIC > Informes Mensais > Receitas > Receita Tributária Própria (a partir de 2018).

215. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 46.414.631,85**) com a despesa realizada ajustada (**R\$ 43.226.947,21**), o município apresentou superávit de **R\$ 3.187.684,64** (três milhões, cento e oitenta e sete mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos).

216. Por sua vez, o município apresentou aumento do saldo da dívida fluante de **R\$ 913.720,03** (novecentos e treze mil, setecentos e vinte reais e três centavos), correspondente a **23,36%** (vinte e três inteiros e trinta e seis centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar inscritos para o exercício seguinte foi de **R\$ 4.825.346,89** (quatro milhões, oitocentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e seis reais e oitenta e nove centavos), enquanto o saldo do exercício de 2020 era de **R\$ 3.911.626,86** (três milhões, novecentos e onze mil, seiscentos e vinte e seis reais e oitenta e seis centavos).





217. Porém demonstrou capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 9.738.461,94** (nove milhões, setecentos e trinta e oito mil, quatrocentos e sessenta e um reais e noventa e quatro centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

218. Quanto aos restos a pagar não processados inscritos para o exercício seguinte, totalizaram **R\$ 4.250.153,97** (quatro milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e cinquenta e três reais e noventa e sete centavos), e na modalidade processados, o valor de **R\$ 575.192,92** (quinhentos e setenta e cinco mil, cento e noventa e dois reais e noventa e dois centavos).

3.1. Percentual de Investimentos

219. Os dados apresentados no relatório técnico demonstraram que no exercício de 2021, os investimentos do município representaram **13,27%** (treze inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) do total de suas despesas orçamentárias (exceto a intraorçamentária), num total de **R\$ 5.738.891,83** (cinco milhões, setecentos e trinta e oito mil, oitocentos e noventa e um reais oitenta e três centavos).

PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS	
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS (EXCETO INTRAORÇAMENTARIA)	R\$ 43.226.947,21
INVESTIMENTOS	R\$ 5.738.891,83
% INVESTIMENTOS SOBRE AS DESPESAS	13,27

Fonte: Documento Digital n.º 178117/2022. Fls. 30/31.

3.2. Índice de liquidez

ÍNDICE DE LIQUIDEZ (A/B)	R\$ 10.235.687,27
	R\$ 575.192,92
	R\$ 17,79/1,00

4. DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT

220. 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 IGF-M 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 IGF-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	0,58	0,34	0,49	0,94	1,00	0,00	0,64	54
2017	0,75	0,09	0,18	0,73	1,00	0,00	0,50	91
2018	0,55	0,27	0,44	1,00	0,00	0,00	0,50	92
2019	0,53	0,37	0,62	0,58	0,00	0,00	0,47	121
2020	0,51	0,36	0,68	1,00	0,00	0,00	0,57	85

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

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 8.

5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

221. Do conjunto de aspectos examinados, resalto que:

a) o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde, obedecendo o percentual mínimo constitucional. Com relação a educação, houve descumprimento do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal/1988. Portanto, não houve apontamento de irregularidade, mas o gestor está amparado pelo artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCTs), que vedou 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, sendo que esse valor deverá ser compensado até o exercício de 2023.

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;

e) as despesas com pessoal do Poder Executivo ficaram abaixo do limite de alerta (48,6%) estabelecido na Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, foi assegurado o cumprimento do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “b”, da mesma lei.

222. Feitas essas considerações e tendo em vista o conjunto dos elementos presentes nas contas, profiro o meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

223. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 5.070/2022 do Procurador-de Contas, Getúlio Velasco Moreira Filho, ratificado pelo Parecer Ministerial n.º 6.114/2022, 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, e **voto** pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Arenópolis, exercício de 2021**, sob a gestão da Sr. Éderson Figueiredo, Prefeito Municipal, e pelo afastamento das irregularidades classificadas como: **AA99** (item 1.1); **FB10** (itens 5.1 e 5.2) e **FC99** (item 6.1).

224. Voto, ainda, pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que, no julgamento das presentes contas anuais, determine à Chefe do Poder Executivo que:

- a) **disponibilize** a publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais em meios oficiais e no Portal de Transparência da Prefeitura, bem como, a indicação do caminho para localização dos decretos no portal, em tempo hábil, e concomitante a sua edição.

225. 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.

226. 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.

227. É como voto.

Cuiabá, 31 de outubro de 2022.

(assinado digitalmente)⁷

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

⁷ 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.

