



PROCESSO Nº : 41.289-9/2021

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL (2021)

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE

GESTOR : ORLEI JOSÉ GRASSELI

RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 3.817/2022

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE. NÃO CUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DA RECEITA DO FUNDEB PARA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO. ALEGAÇÕES FINAIS. MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE. PARECER MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Ipiranga do Norte**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Sr. Orlei José Grasseli**.

2. A Secretaria de Controle Externo elaborou **Relatório Técnico Preliminar¹** com o exame das contas anuais de governo, nas quais constatou as seguintes irregularidades:

ORLEI JOSÉ GRASSELI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

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

1.1) Não destinação do percentual mínimo da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, violando a E. C. nº 108/2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020. - Tópico - 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

¹ Doc. nº 154797/2022.



BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

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

2.1) Não recolhimento da cota previdenciária patronal no valor de R\$ 277,00, contrariando os arts. 40 e 195, I, da C.F/88. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

3) 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).

3.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no valor de R\$ 768.625,54, nas fontes de recursos 24 e 33, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (Grifos no original)

3. O gestor foi devidamente notificado acerca dos achados de auditoria, tendo apresentado **defesa** no Doc. nº 168783/2022.

4. Em **Relatório Técnico de Defesa**² foi mantida a irregularidade AB99.

5. O **Ministério Públíco de Contas** emitiu o Parecer nº 3.432/2022³ manifestando-se pela manutenção da irregularidade AB99 e saneamento das demais, bem como pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas.

6. Notificado para **alegações finais**, o Gestor⁴ teceu argumentos contra a irregularidade AB99.

7. Em seguida, o relator encaminhou os autos a esta Procuradoria.

8. É o relatório.

² Doc. nº 155170/2022.

³ Doc. nº 178808/2022.

⁴ Doc. nº 184558/2022.

^{3a} Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

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

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do exame das alegações finais

9. Tendo em vista as mudanças trazidas pelo novo Regimento Interno (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021), que inovou no tratamento das contas anuais de governo, caso a irregularidade apontada persista após a manifestação ministerial, o Conselheiro Relator determinará a abertura do prazo de 5 (cinco) dias úteis para que o responsável apresente alegações finais, sendo, a partir daí, encaminhados os autos ao MPC para uma última manifestação, desta vez no prazo de 3 (dias) úteis.

10. Desse modo, o Relator determinou a notificação do responsável, Sr. Orlei José Grasseli, para que este apresentasse alegações finais sobre as irregularidades mantidas, no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, tendo sido, na sequência, devolvidos os autos ao MPC, para se manifestar sobre as alegações finais, consoante disposição expressa no parágrafo único do art. 110, do novo Regimento Interno.

11. Dessa forma, faz-se um necessário regresso ao tema de cada irregularidade para posterior exame das alegações finais.

2.2. Da irregularidade AB99

12. A irregularidade AB99 foi apontada no relatório preliminar por não ter sido atendido o percentual mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica. O percentual aplicado teria sido de 68,57%. Eis a classificação do achado:

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

1.1) Não destinação do percentual mínimo da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, violando a E. C. nº 108/2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020. - Tópico - 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO



BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

13. A defesa alegou que, além das dificuldades no cumprimento da aplicação mínima do FUNDEB em virtude dos reflexos gerados pela pandemia da COVID 19, bem como pelas vedações impostas pela Lei Complementar nº 173/2020, o Tribunal de Contas, a partir das contas de governo de 2021, passou a não mais considerar no cômputo dos 70% do FUNDEB, as despesas custeadas com recursos de *superavit* financeiro do exercício anterior. Argumentou que essa mudança na metodologia do cálculo impactou diretamente no índice do município no exercício de 2021, resultando em uma aplicação abaixo do limite mínimo constitucional exigido. Colacionou às páginas 8 e 9 o quadro de gastos com remuneração e valorização dos profissionais do magistério em 2020, alegando estarem incluídas nesse cálculo as despesas custeadas por *superavit* financeiro do exercício anterior.

14. A defesa seguiu pontuando que, com base nas análises das contas de governos de exercícios anteriores e considerando a metodologia até então utilizada, a gestão projetou e gerenciou a aplicação dos recursos do Fundeb 70% para o exercício de 2021, e considerando o total de gastos realizados no Fundeb (despesa com recurso do exercício + despesa com recursos de *superavit*) o município ficaria acima do limite mínimo exigido, resultando numa aplicação de 71,21%, conforme evidenciado à página 10.

15. Argumentou ainda que dentro do contexto proibitivo imposto pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, o município ficou impossibilitado de promover as devidas concessões de Revisão Geral Anual aos profissionais da Educação, bem como promover a expansão da demanda necessária de pessoal, situação que demandaria contratação de pessoal e que encontrou impeditivos para a consolidação das ações. A possibilidade para tal expansão auxiliaria no investimento da receita orçamentária recebida e, consequentemente, com o aumento das despesas de pessoal, o que alteraria ao todo para que o município atingisse o mínimo legal de 70%.

16. Garantiu que a ausência de investimento ao patamar estabelecido não



se deu por condução indevida de ações de gestão de caráter discricionário para o investimento dos recursos, a destinação dos recursos na forma de 70% é em despesas com pessoal e encargos sociais, na forma anterior à aprovação da Lei Federal nº 14.276 de 27/12/2021, com profissionais da educação básica do município em efetivo exercício.

17. Ressaltou que mesmo adotando medidas administrativas para fins de comprovar a aplicação dos 70% e não sendo possível o cumprimento, entretanto, comprovou que buscou meios para esta finalidade, o que não deveria ensejar a reprovação de contas, fato este que deve ser levado em conta para fins de sanar o apontamento. Destaca à página 14 a orientação do Gaepe-Brasil, de que situações específicas de não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica, durante o período excepcional estabelecido na LC 173/2020, sejam avaliadas pelos Tribunais de Contas de acordo com as circunstâncias do caso concreto, sem ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo.

18. Na análise da defesa, a **Secex** informou que no mapeamento do quadro do percentual mínimo a ser aplicado em gastos com os profissionais do magistério no exercício de 2020 foram incluídas também as despesas realizadas na fonte 3.18 (aqueelas custeadas com recursos do exercício anterior), o que não ocorreu no mapeamento para o exercício de 2021, tendo em vista o acatamento da metodologia e orientações da Secretaria do Tesouro Nacional - STN por parte deste TCE/MT, a qual orienta a utilização somente dos recursos do exercício, os creditados anualmente, no cálculo da aplicação mínima de 70% na remuneração do magistério.

19. A Secex defendeu que no exercício de 2021 a metodologia de cálculo é a correta, ou seja, foram consideradas as despesas empenhadas na natureza de despesa 1 (Pessoal/Encargos) e com recursos da fonte 1.18, ou seja, recursos do exercício corrente destinados exclusivamente ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, qual seja, gasto com pessoal do magistério, assim considerados - professores, e profissionais que exercem atividades de suporte



pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional (antes o chamado Fundeb 60%).

20. A Secex seguiu explicando que foram desconsideradas as despesas custeadas com recursos do *superavit* financeiro de exercício anterior, tendo em vista que tais recursos não devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério (70%), mas em despesas de natureza 1 do Fundeb 40% (agora 30%) - demais ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública. Dessa forma, não devem ser incluídas no cômputo de gastos com remuneração dos profissionais do magistério (mínimo 70% dos recursos do Fundeb).

21. Registrhou a Secex que o entendimento e a orientação do TCE/MT acerca dessa matéria não é nova, sendo registrado em Parecer Prévio datado de 2017, incluído em Jurisprudência anterior ao exercício de 2021, não há que se falar em mudança na metodologia de cálculo da aplicação mínima na remuneração do magistério, a fim de justificar o não cumprimento da exigência constitucional.

22. A equipe de auditoria também considerou que não houve comprovação por parte do gestor acerca de medidas adotadas para evitar o não atingimento do mínimo constitucional na valorização e remuneração do magistério municipal em 2021, nos moldes dos itens 7, 8 e 9 da citada Resolução de Consulta nº 18/2021, tais como: concessão de RGA, abonos, indenizações, adicionais e outros direitos concedidos.

23. Para a Secex, o argumento de que adotou medidas administrativas visando o atingimento do limite mínimo de 70% não foi não comprovado pelo defensor mediante documentação legal e pertinente, restando somente a argumentação expressa sem respaldo de provas.

24. Em sede de **alegações finais**, o Gestor repisou argumentos trazidos na defesa. Entre as alegações, ele mencionou a posição da Secex no sentido de que não foi comprovada pelo Gestor a adoção de medidas para atingimento do mínimo de

3ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

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

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



70%. Para ele, faltou coerência e bom senso da Secex ao manter o apontamento sendo que o município conseguiu atingir um percentual de 68,75% na aplicação dos recursos do FUNDEB, bem próximo do limite constitucional.

25. Alegou que, assim como dispõe a Resolução de Consulta nº 18/2021-TP, a situação deve ser ponderada pelo TCE com base nos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

26. Ele mencionou que o Relatório Técnico de Defesa considerou que deveriam ter sido adotados meios para atingir os 70%, tais como a concessão de RGA, abonos, adicionais e outros direitos concedidos, porém que a equipe de auditoria esqueceu da vedação imposta pela Lei Complementar nº 173/2020, que impedia a concessão de reajustes e outros benefícios de natureza salarial.

27. O Ministério Públco de Contas registra que de fato a Resolução de Consulta nº 18/2021-TP prevê a ponderação do TCE quanto aos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade. Contudo, a resposta à consulta aborda o caso em que há comprovação de que o gestor adotou medidas para evitar a situação de descumprimento do mínimo. Veja-se o item 8 da Resolução de Consulta:

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

28. Ademais, o item 9 da referida consulta informa que o não atingimento do mínimo constitucional na valorização e remuneração dos professores da educação básica deverá ser justificado e comprovado pelo gestor no momento da prestação de contas a este tribunal.



29. Contudo, nota-se que o Gestor de Ipiranga do Norte realmente não comprovou medidas tomadas para atingimento do mínimo, o que impede de afastar a irregularidade com base nos princípios mencionados na Resolução de Consulta nº 18/2021-TP. Vale citar como exemplo⁵ de atuação municipal nesse sentido a providência adotada pelo município de Campinápolis, que no exercício de 2022 (abril), complementou os valores do FUNDEB não destinados em 2021 para valorização e remuneração dos profissionais do magistério, destinando os 70% mínimo de 2021, ainda que após o exercício em questão.

30. Por outro lado, não se pode deixar de levar em consideração que Ipiranga do Norte esteve próximo de atingir o mínimo constitucional, aplicando 68,57% da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme registros da aplicação dos recursos da Fonte 18.

31. Ademais, a Resolução de Consulta nº 18/2021-TP somente foi apreciada na sessão de julgamento de 14/12/2021, isto é, ao final do exercício, de forma que o exíguo prazo para o encerramento do ano dificultou que a informação ali presente fosse aplicada pelos gestores municipais.

32. Diante disso, uma vez que o município de Ipiranga do Norte não destinou o percentual mínimo de 70% da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, o Ministério Públíco de Contas entende que não se pode sanar a irregularidade. Porém, sopesa-se as dificuldades impostas pela LC nº 173/2020 e o percentual de 68,57% atingido nesse caso para concluir que a irregularidade não tem gravidade suficiente para a reprovação das contas.

33. Sendo assim, **este órgão ministerial reafirma seu posicionamento anterior e manifesta-se pela manutenção da irregularidade AB99 e pela recomendação** para que o atual gestor cumpra a determinação de aplicar o percentual mínimo de 70% estabelecido no artigo 26 da Lei 14.113/2020 na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

5 Nesse sentido consta a manifestação da Secex e do MPC nos autos nº 412333/2021.

3ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

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

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global.

34. Nos termos expostos, no âmbito das contas anuais de governo do Município de Ipiranga do Norte foram analisadas as alegações finais do Gestor quanto à irregularidade previdenciária AB99, referente à não aplicação do mínimo de 70% de recursos do Fundeb na valorização do magistério. As demais irregularidades (DA05 e FB03) restaram afastadas por este Ministério Públco de Contas, conforme parecer anterior (Parecer nº 3.432/2022). No exercício de 2021, como relatado, houve cumprimento de todas as recomendações do parecer do exercício de 2019.

35. Em síntese, excetuada a questão do Fundeb, foram observados os mínimos constitucionais na destinação dos recursos quanto à saúde e educação, bem como a observância do limite de gastos com pessoal.

36. O índice IGFM para o presente exercício não foi calculado. Mas o comparativo do índice relativo ao exercício de 2020 com o de 2019 mostrou acréscimo no patamar atingido, sendo que no exercício de 2020 a gestão manteve o conceito A – Gestão de Excelência.

37. No que concerne à observância do princípio da transparência, o município realizou as audiências públicas durante a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, bem como as audiências públicas quadrimestrais de avaliação do cumprimento das metas fiscais e publicou os anexos da LOA.

38. A partir de uma análise global, verifica-se que os resultados foram bons, especialmente se considerarmos o **resultado positivo da execução orçamentária e o superavit financeiro**.

39. Diante das razões expandidas, o Ministério Públco de Contas reforça o posicionamento constante do parecer anterior, manifestando-se para que seja emitido **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

3ª Procuradoria do Ministério Públco de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

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

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



3.2. Conclusão

40. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Públíco de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se**:

- a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Ipiranga do Norte**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a administração do **Sr. Orlei José Grasseli**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT e art. 4º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;
- b) pela **manutenção da irregularidade AB99**;
- c) pelo **afastamento das irregularidades DA05 e FB03**, pelas razões explicitadas anteriormente nos autos;
- d) pela expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, para que, quando do julgamento das presentes contas, **recomende à Prefeitura Municipal de Ipiranga do Norte** que cumpra a determinação de aplicação do percentual mínimo de 70% estabelecido no artigo 26 da Lei 14.113/2020 na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

É o Parecer.

Ministério Públíco de Contas, Cuiabá, 30 de agosto de 2022.

(assinatura digital⁶)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

6. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.

3ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

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

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br