



PROCESSOS Nº : 53.751-9/2023 (AUTOS DIGITAIS) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
45.599-7/2022 (APENSO) – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
45.600-4/2022 (APENSO) – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
182.015-0/2024 (APENSO) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2023

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ

GESTOR : BRUNO SANTOS MENA - PREFEITO

RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 2.877/2024

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. EXERCÍCIO DE 2023. IRREGULARIDADE REFERENTE À GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. MANTIDA. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL COM INDICAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO DE EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Matupá/MT**, referentes ao **exercício de 2023**, sob a responsabilidade do Sr. **Bruno Santos Mena**, no período de 01/01/2023 até 31/12/2023.

2. A **2ª Secretaria de Controle Externo** apresentou, em caráter preliminar, relatório técnico¹, abordando o resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, no qual indica a seguinte irregularidade:

¹ Documento digital n.º 465197/2024.





BRUNO SANTOS MENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 20/08/2021 a 31/12/2023

1) DB01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_01. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei nº 10.028/2000; arts. 4º, I, “b” e 9º, da Lei Complementar nº 101/2000).

1.1) A gestão municipal não emitiu ato de limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não foi suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, o que resultou no não cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023. - Tópico - 7. 1. RESULTADO PRIMÁRIO

3. Citado, por meio do ofício n.º 329/2024/GC/WT², o responsável apresentou a defesa visível no documento digital n.º 483417/2024.

4. Em análise à manifestação apresentada, a **2ª Secretaria de Controle Externo** elaborou relatório técnico de defesa³, mantendo a irregularidade de sigla **DB01**, opinando, no entanto, pela emissão de parecer prévio **favorável** à aprovação das contas de governo municipal, exercício de 2023, com expedição de **recomendações**.

5. Na sequência, vieram os autos para análise e emissão de parecer ministerial. **É o relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, cumpre consignar que incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal e, por simetria, o artigo 26, inciso VII, c/c artigo 47, inciso I e artigo 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso.

² Documento digital n.º 472290/2024.

³ Documento digital n.º 486242/2024.





7. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

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

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece as regras para a apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, disciplina em seu artigo 3º, § 1º que o parecer prévio 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;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

10. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará a análise ministerial na emissão de seu parecer opinativo.

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal





11. *Ab initio*, cabe destacar que as Contas de Governo da Prefeitura de Matupá, referentes aos exercícios de 2018 a 2022, tiveram pareceres prévios favoráveis à sua aprovação emitidos pelo Tribunal de Contas.

12. Não obstante, no exercício de 2023, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 01/2019, a partir dos quais se obteve os seguintes resultados:

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

13. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGFM)**⁴, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT⁵ demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que **este atingiu, em 2022, o resultado de 0,73, enquadrando-se no conceito “B” (BOA GESTÃO).**

14. **Apesar do resultado positivo, tendo o município ocupado a 50ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso, nota-se que esse resultado é bastante aquém de sua série histórica, considerando que até o exercício de 2021 o município de Matupá apresentava um Índice de 0.83, figurando entre os 12 melhores desempenhos municipais no Estado de Mato Grosso.**

15. Nesse sentido, considerando a queda no **Índice de Gestão Fiscal do Município de Matupá, no último exercício financeiro analisado, o Ministério Público de Contas sugere que se indique ao Poder Legislativo Municipal a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que adote medidas objetivando a melhoria do Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, em virtude da última redução apresentada e, ainda, considerando que a evolução da gestão municipal (por meio da identificação e aperfeiçoamento de boas práticas) é um horizonte a ser perseguido por parte da Administração Pública.**

⁴ O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

⁵ Disponível em: <<https://bi.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard>>.





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

16. As peças orçamentárias do Município foram:

– PPA aprovado pela Lei municipal n.º 1.243 de 19/11/202⁶ e alterado pelas seguintes leis: 1.347/2022, 1.356/2023, 1.358/2023, 1.372/2023, 1.373/2023, 1.383/2023, 1.388/2023, 1.389/2023, 1.396/2023, 1.406/2023, 1.414/2023, 1.421/2023 e 1.430/2023;

– LDO instituída pela Lei Municipal n.º 1.317, de 29/08/2022⁷; e,

– LOA disposta na Lei Municipal n.º 1.343, de 15/12/2022⁸, estimando receita e fixando despesa no montante de **R\$ 153.000.000,00**, sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos: a) Orçamento Fiscal: R\$ 103.233.982,00; b) Orçamento da Seguridade Social: R\$ 49.766.018,00 e c) Orçamento de Investimento: R\$ 0,00.

17. Ademais, quanto às peças orçamentárias, a unidade técnica não vislumbrou inconformidades, tendo elas sido debatidas em audiências públicas e devidamente publicadas no portal de transparência e na imprensa oficial.

2.1.3. Das alterações orçamentárias

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

– Créditos adicionais suplementares: **R\$ 65.545.474,26.**

– Créditos adicionais especiais: **R\$ 18.917.490,21.**

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

19. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **55,20%** do Orçamento Inicial.

⁶ Autos n.º 82.343-0/2021.

⁷ Autos n.º 45.599-7/2022.

⁸ Autos n.º 45.600-4/2022.





20. Ademais, quanto aos créditos adicionais, pontuou a unidade técnica⁹ que: i) não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados; ii) os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo; e, iii) na abertura do crédito adicional especial assegurou-se a compatibilidade com a LDO.

21. Bem assim, que: i) não houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de operações de crédito e de *superavit* financeiro; i) não houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação; e, ii) não houve abertura de créditos adicionais sem indicação de recursos orçamentários objeto de anulação parcial ou total de dotações.

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

22. Para o exercício de 2023, a **Receita total** atualizada após as deduções, e considerando a receita intraorçamentária, foi de **R\$ 155.201.275,54**, sendo efetivamente arrecadado o montante de **R\$ 139.879.738,95**, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar (Documento digital n.º 472261/2024, fls. 19 e 92).

23. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2023, inclusive intraorçamentária, foi de **R\$ 193.712.759,95**, sendo realizado (empenhado) o montante de **R\$ 145.327.880,35**, liquidados **R\$ 143.504.257,09** e pagos **R\$ 143.225.415,77** (Documento digital n.º 472261/2024, f. 25).

24. Em relação à execução orçamentária, tem-se:

Quociente de execução da receita (QER) – 0,8949
Valor previsto: R\$ 151.144.275,54
Valor arrecadado: R\$ 135.264.027,35

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,7470

⁹ Documento digital n.º 472261/2024, fls. 18/19.





Despesa autorizada (atualizada): R\$ 188.358.856,08
Despesa executada: R\$ 140.712.168,75

25. Os resultados indicam, de um lado, que a receita arrecadada foi menor do que a prevista, correspondendo a 89,49% do valor estimado, indicando a existência de **déficit de arrecadação**; e de outro, que a despesa realizada foi menor do que a autorizada, representando 74,70% do valor inicial orçado, indicando que houve **economia orçamentária**, para fazer frente à frustração de receitas.

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

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) (1,1321)
Receita arrecadada ajustada R\$ R\$ 129.410.790,80
Despesa realizada ajustada: R\$ 141.571.314,18
Despesas decorrente de créditos adicionais por <i>superávit</i> financeiro: R\$ 30.860.439,69

27. Assim, os resultados indicam que a receita arrecadada é **13,20%** maior do que a despesa realizada, havendo, portanto, **superávit na execução orçamentária**.

28. Não obstante, conquanto não se tenha pontuado a existência de qualquer irregularidade quanto a esses aspectos, a dissonância entre a previsão de receitas e sua efetiva realização, podem ser fruto tanto da efetiva frustração de receitas, quanto **do estabelecimento de previsões irrealis e não fidedignas nos instrumentos orçamentários**.

29. Nesse sentido, observa-se que em todos os índices calculados pela unidade técnica concernentes às previsões de receitas e execução de despesas, nota-se que a estimativa municipal foi bastante além do efetivamente realizado, demandando alterações nos instrumentos de planejamento orçamentário aprovados pelo legislativo, assim como a correção de percurso durante a execução.





30. Assim, em que pese não se apontar irregularidade sobre o assunto, mas com o intuito de se promover o aperfeiçoamento da gestão, **indica-se a expedição de recomendação ao poder executivo para que na previsão de receitas e fixação de despesas adote estimativas mais realistas, de modo que as variações entre o quanto estimado e o efetivamente realizado diminuam, possibilitando um planejamento mais fidedigno e eficiente.**

31. Consignou, ainda, a unidade técnica que o índice de participação de receitas próprias municipais no exercício de 2023 foi de 25,55%, evidenciando um aumento em relação ao exercício de 2022.

32. No entanto, esse índice ainda é alto, considerando que, a cada R\$ 1,00 arrecadado, o município contribuiu apenas com R\$ 0,25 de receita própria, havendo um alto grau de dependência do município em relação às receitas decorrentes de transferências correntes e de capital (no percentual de 74,44%).

33. Assim, oportuno que se **recomende à gestão que mantenha os esforços no sentido de incrementar as arrecadações próprias, diminuindo, assim, sua dependência quanto às transferências constitucionais obrigatórias.**

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

34. Para o estudo da previsão e execução dos Programas de Governo, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o **Quadro 3.3, visível à fls. 98/100** do Relatório Técnico Preliminar (documento digital n.º 472261/2024).

35. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 193.712.759,95**, sendo que o valor efetivamente gasto na execução desses programas foi de **R\$ 145.327.880,35**, o que corresponde a **75,02%** da execução em relação ao que foi previsto, destacando-se que dos 49 programas previstos, **32 tiveram execução abaixo de 80%, e somente 10 deles tiveram uma execução superior a 90%.**





36. Nessa toada, em que pese a não imposição de qualquer irregularidade à gestão municipal, necessário que se indique ao Poder Legislativo a necessidade de expedição de **recomendação** ao executivo municipal para que promova aperfeiçoamento do planejamento e execução dos programas de governo, realizando uma previsão mais eficiente, que tenha por base a realidade e as necessidades elencadas pela população em audiências públicas, evitando excessivas alterações orçamentárias que comprometam o acompanhamento da execução orçamentária por parte dos munícipes e do Poder Legislativo.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

37. Com relação à situação financeira e patrimonial do ente analisado, verificou-se que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, **há R\$ 14,8515 de disponibilidade financeira**, indicando equilíbrio financeiro, isto é: existência de recursos financeiros suficientes para o pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados acumulados.

Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) – (A-B)/(C+D) – 14,8515		
A	Disponibilidade Bruta	R\$ 34.125.192,16
B	Demais Obrigações	R\$ 0,00
C	Total RP Processados	R\$ 297.316,34
D	Total RP Não Processados	R\$ 2.000.440,81

38. Ademais, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, **R\$ 0,0145** foram inscritos em restos a pagar, ou seja, apenas 1,45% das despesas empenhadas no exercício ficaram inscritas em restos a pagar.

39. Averiguou-se, ainda, que a **dívida consolidada líquida é negativa**, indicando cumprimento do limite legal (artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001); e que o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, indica um Ativo Financeiro 14,85 vezes maior que o Passivo Financeiro, apresentando **superávit financeiro** no valor de **R\$ 31.827.425,01**, considerando todas as fontes de recursos.





Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) – (A/B) – 14,8515		
A	Total Ativos Financeiros – Exceto RPPS	R\$ 34.125.192,16
B	Total Passivos Financeiros – Exceto RPPS	R\$ 2.297.757,15

40. Ademais, consignou a unidade técnica que o total de recursos aplicados em ativos correntes supera o total das obrigações de curto prazo (documento digital n.º 472261/2024, f. 34).

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

41. Com efeito, os percentuais exigidos pela norma constitucional foram **integralmente cumpridos**, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	29,44%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	70% (EC 108/2020 e Lei n. 14.113/2020)	100%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	26,89%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo)	45,18%¹⁰

¹⁰ Documento digital n.º 472261/2024, f. 50.





PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
	(art. 20, III, "b", LRF)	
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	1,37%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	46,56%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	3,75%

DESPESAS CORRENTES/RECEITAS CORRENTES		
Exigência Constitucional	Percentual Máximo a ser atingido	Percentual atingido
ART. 167-A CF/88	95%	85,50%

42. Em que pese o respeito aos investimentos mínimos nas áreas de saúde e educação, verifica-se que não houve a inclusão no currículo escolar municipal de conteúdos específicos quanto à prevenção da violência contra a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996; bem como, não houve a implementação da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, conforme preconiza o artigo 2ª da Lei nº 14.164/2021, sendo necessária a expedição de **recomendação** nesse sentido.

43. Verificou-se, ademais, que a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes do Município de Matupá, no exercício de 2023, foi de 85,50%, portanto, dentro do limite estabelecido no art. 167-A da CF (95%).

44. Não obstante, cabe ressaltar o que artigo 167-A, § 1º, da Constituição da República preconiza que sendo apurado que a **despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente**, sem exceder o percentual mencionado no *caput* deste artigo (95%), as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte,





implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos.

45. Dessa forma, tendo em vista que o percentual apurado supera 85% e, ainda, que nos três últimos exercícios houve crescimento ano a ano, cabe, seguindo a indicação da unidade técnica, indicar a expedição de **recomendação à gestão para que implemente, dentro possível, as medidas de acompanhamento e de redução da despesa corrente sugeridas nos incisos I a X do caput do art. 167-A da CF.**

2.1.8. Cumprimento das Metas Fiscais

46. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento à médio prazo, e representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

47. Nessa toada, o Resultado Primário é calculado com base nas receitas e nas despesas não-financeiras e tem por objetivo demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida.

48. Dessa forma, *déficits* primários indicam que o ente não possui recursos para pagamento de suas despesas não-financeiras, tendo que recorrer a operações de crédito para pagar suas despesas, elevando, assim, o seu nível de endividamento. Já *superávits* primários significam que o Município possui recursos para o pagamento de suas despesas não-financeiras e ainda para honrar os seus compromissos decorrentes de operações financeiras, tais como juros e amortizações (estoque da dívida).

49. No caso do município de Matupá, a meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2023 foi de **R\$ 2.498.000,00**, todavia, o Resultado Primário alcançou, efetivamente, o montante de **-R\$ 10.381.429,79**, ou seja, o valor alcançado está muito abaixo da meta estipulada na LDO.





50. Por esse motivo, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apontou a ocorrência da irregularidade **DB01**, abaixo transcrita:

1) DB01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_01. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei nº 10.028/2000; arts. 4º, I, “b” e 9º, da Lei Complementar nº 101/2000).

1.1) A gestão municipal não emitiu ato de limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não foi suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, o que resultou no não cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023. - Tópico - 7. 1. RESULTADO PRIMÁRIO

2.1.8.1. Descumprimento da meta de Resultado Primário - Irregularidade DB01

BRUNO SANTOS MENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 20/08/2021 a 31/12/2023

1) DB01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_01. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei nº 10.028/2000; arts. 4º, I, “b” e 9º, da Lei Complementar nº 101/2000).

1.1) A gestão municipal não emitiu ato de limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não foi suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, o que resultou no não cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023. - Tópico - 7. 1. RESULTADO PRIMÁRIO

51. Conforme assinalado pela unidade técnica, o Anexo de Metas Fiscais da LDO relativo ao exercício de 2023 definiu a meta do Resultado Primário em **R\$ 2.498.000,00**.

52. No entanto, conforme consta no Quadro: 11.1 - Resultado Primário e Nominal (documento digital n.º 472261/2024, f. 161), o Resultado Primário alcançado foi de R\$ - 10.381.429,79, ou seja, **R\$ 12.879.429,79** abaixo da meta estipulada na LDO.

53. Ressalta, a equipe técnica, nesse sentido, que durante o exercício de **2023** foi emitido o **Termo de Alerta nº 441/1ºSemestre/2023 (Sistema Aplic)**, datado de 09/08/2023, alertando a gestão municipal quanto à necessidade de adoção de medidas de limitação de empenho e/ou movimentação financeira, sem que providências houvessem sido adotadas nesse sentido.

54. Citado a se manifestar, o **gestor** apresentou a defesa visível do documento digital nº 483417/2024, sustentando, em síntese, a adoção de uma





metodologia de cálculo diferente daquela utilizada pela equipe técnica, na qual haveria a segregação dos lançamentos relativos ao RPPS, conforme se verifica:

Resultado Primário (SEM RPPS) - Acima da Linha (V)=(I-II)	1.136.000,00	-13.964.570,04	-15.100.570,04	-1329,28%
Resultado Primário (COM RPPS) - Acima da Linha (VI)=(V)+(III-IV)	1.109.000,00	-10.381.429,79	-11.490.429,79	-1036,11%
Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos (Exceto RPPS)	2.087.000,00	4.534.325,11	2.447.325,11	117,27%
Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos (Exceto RPPS)	1.801.000,00	1.563.891,20	-237.108,80	-13,17%
Dívida Pública Consolidada (DC)	10.937.500,00	11.621.121,88	683.621,88	6,25%
Dívida Consolidada Líquida (DCL)	-752.221,52	-22.206.753,94	-21.454.532,42	2852,16%
Resultado Nominal (SEM RPPS) - Abaixo da linha	-18.775.967,79	-10.994.136,13	7.781.831,66	-41,45%

FONTE: Previsões - LDO 2023, Realizações - Balanço geral consolidado 2023

1 Fonte: Documento digital n.º 483417/2024, f. 5.

55. A partir dos cálculos apresentados, a defesa aponta que o Resultado Primário, sem RPPS, seria de **R\$ -13.964.570,04**. Aduz, no entanto, que houve um *superávit* de **R\$ 27.777.826,68** do exercício anterior, utilizado pelo município no exercício de 2023 para cobrir o *déficit* apresentado, tendo restado, ainda, um saldo positivo de **R\$ 13.813.256,64**.

56. Ressalta que esse saldo não foi contabilizado por fazer parte da arrecadação do exercício anterior, no entanto, destaca que o Resultado Primário foi superavitário em **R\$ 13.813.256,64**.

57. Analisando as razões defensivas, consoante relatório técnico de defesa encartado no documento digital n.º 486242/2024, a equipe técnica apontou não assistir razão à defesa.

58. Isso porque, embora a gestão tenha trazido considerações referentes à alteração da metodologia de cálculo dos resultados primário e nominal, no que diz respeito à desconsideração das receitas e despesas orçamentárias relativas ao RPPS, refazendo o cálculo dos resultados após processadas essas alterações, resultado primário reduziu de -R\$ 10.381.429,79 para -R\$ 13.964.570,04, ambos abaixo da meta de R\$ 2.498.000,00 fixada na LDO/2023.

59. Aliado a isso, a alegação defensiva de que teria executado despesas orçamentárias primárias com fonte em *superávit* financeiro do exercício anterior no total





de R\$ 27.777.826,68, que, quando subtraídas do total de despesas orçamentárias primárias consideradas no cálculo inicial, gerariam um resultado superavitário de R\$ 13.813.256,64, não seria suficiente a elidir o achado de auditoria.

60. Eis que, conforme o próprio gestor pontuou em sua defesa, o *superávit* financeiro de exercício anterior já foi computado como receita no exercício de origem e, embora possa ter sido utilizado como fonte de créditos adicionais abertos no exercício subsequente, **não fazem parte do cálculo do resultado primário.**

61. Logo, o cálculo realizado pela defesa não faz parte da metodologia de apuração do resultado primário e, por isso, não altera o cenário identificado no Relatório Técnico Preliminar.

62. O que se verifica, contudo, é que a existência de *superávit* financeiro amenizou os impactos do resultado orçamentário deficitário sobre finanças do município e, dentro do escopo do julgamento das contas de governo, pode ser utilizado tanto pelo Relator, quando da elaboração do Parecer Prévio, quanto pelo Legislativo Municipal, no efetivo julgamento das Contas, enquanto atenuante dentro de quaisquer responsabilizações imputadas ao Gestor em função do não atingimento do resultado esperado.

63. Isso, porém, não exime o gestor de cumprir as metas fiscais pactuadas com o Legislativo Municipal e positivadas na LDO, e a limitação de empenho, determinada no art. 9º da LRF e no art. 31 da Lei 1317/2022 (LDO/2023), poderia ter sido utilizada como instrumento para que se atingisse o cumprimento das metas.

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

65. Com razão a equipe técnica. O Resultado Primário (diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras) indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação.

66. O indicador sinaliza, também, o nível de poupança do Governo, objetivando honrar com o serviço da dívida pública (juros, encargos e amortização da dívida).





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

68. No caso dos autos, no entanto, o cumprimento da meta estabelecida não foi assegurado pelo gestor. Nesse sentido, cabia ao **agente a limitação de empenhos e de movimentações financeiras, objetivando assegurar o cumprimento da meta estabelecida.**

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

70. Nesse passo, conforme bem explanado pela equipe técnica, a defesa não poderia utilizar o valor de R\$ 27.777.826,68 decorrente de *superávit* financeiro no cálculo do resultado primário do corrente exercício, portanto se trata de arrecadação já contabilizada no exercício anterior, infringindo o princípio da competência estampado no artigo 35, inciso I, da Lei n.º 4.320/1964¹¹.

71. O fato de a gestão ter de recorrer a recursos do exercício anterior para o pagamento de despesas do exercício corrente somente demonstra que não foram adotadas as medidas corretivas previstas no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 31 da Lei Municipal n.º 1.317/2022 (LDO/2023), visando a correção de rumos, em busca do alcance da meta de Resultado Primário, fixada pela própria gestão, em R\$ 2.498.000,00.

72. Diante de todo o exposto, especialmente por não ter sido verificada nenhuma providência do gestor visando a readequação dos gastos públicos

¹¹ Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.





(contingenciamento), o **Ministério Público de Contas**, comungando do entendimento da equipe de auditoria, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, recomendando-se ao Poder Legislativo a expedição de recomendação para que a gestão, no próximo exercício financeiro, **acompanhe as receitas primárias, as despesas primárias e a meta de resultado primário fixada na LDO**, para que, no caso de o comportamento das receitas primárias não ser suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, seja realizada a limitação de empenho e/ou movimentação financeira previstas na LRF (art. 9º) e na LDO.

73. Ademais, recomenda-se, ainda, a expedição de recomendação ao **executivo municipal** para que nos procedimentos de projeção das metas fiscais constantes das propostas anuais de LDO, sejam observadas as metodologias e os parâmetros de cálculo previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, editado, anualmente, pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, **assegurando, sobretudo, que as metas fiscais reflitam o real desempenho da administração pública em relação à sustentabilidade fiscal intertemporal, mormente a partir da fixação de estimativas realistas e fidedignas.**

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

74. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, no exercício de 2023, consignou a Secex que as peças orçamentárias foram devidamente publicadas nos meios oficiais (PPA, LDO e LOA), e disponibilizadas no portal Transparência do Município, tendo sido realizadas as audiências públicas para sua discussão e elaboração.

75. De igual modo, as audiências públicas para avaliação e cumprimento das **metas fiscais de cada quadrimestre** foram devidamente realizadas.

76. No entanto, pontuou a unidade técnica que se chegou a emitir o alerta n.º 10.313/3º Quadrimestre/2023 (Sistema Aplic) que se refere ao não envio, ao Tribunal de Contas, dos comprovantes de realização da audiência pública, para avaliação das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2023.





77. Contudo, apesar de não ter sido encaminhada a comprovação, dentro do prazo legal, as audiências públicas, para avaliação quadrimestral das metas, foram efetivamente realizadas dentro dos prazos estabelecidos no artigo 9º, § 4º, da LRF.

78. Quanto à prestação de Contas Anuais, a unidade de instrução verificou o seu encaminhamento à Corte de Contas dentro do prazo legal, nos termos da Resolução Normativa n. 36/2012 TCE/MT.

79. Ademais, considerando a relevância da transparência pública na aferição da responsabilidade legal, social e como indicador da boa e regular governança pública, foi instituído o Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), com o objetivo de padronizar, orientar, estimular, induzir e fiscalizar a transparência nos Poderes e órgãos públicos em todo o país.

80. O programa classifica os entes avaliados em formato de *ranking* e atribui notas entre 0 e 100 pontos. Quanto maior a nota, melhores os níveis de transparência daquele ente.

81. De acordo com o Acórdão nº 240/2024 – PV, homologado por este Tribunal de Contas, a **prefeitura** de Matupá possui nível de transparência classificado como **intermediário**, sendo imprescindível a implementação de medidas para garantir níveis mais elevados de transparência, razão pela qual, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade técnica, **manifesta-se para seja recomendada ao Poder Legislativo Municipal, a expedição de recomendação à gestão municipal para que implemente medidas no sentido de atender 100% dos requisitos de Transparência Pública, previstos em Lei.**

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





82. Quanto ao ponto, foram analisadas as principais recomendações expedidas nos pareceres prévios referentes aos exercícios de 2021 e 2022, nos seguintes termos:

EXERCÍCIO	PROCESSO	PARECER	DATA	NATUREZA	SITUAÇÃO
2022	89133/2022	128/2023	26/10/2023	RECOMENDAÇÃO	
				assegure a correta inserção das informações no sistema Aplic concernentes aos recolhimentos das contribuições Previdenciárias	Recomendação atendida.
				DETERMINAÇÃO	
				pratique os atos necessários descritos na LRF para o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO	Considerando o não atingimento da meta fiscal prevista na LDO/2023, conforme item 7.1 deste relatório, a determinação NÃO foi cumprida.
2021	411930/2021	97/2022	20/09/2022	RECOMENDAÇÃO	
				para fins de aprimoramento de gestão, que aperfeiçoe as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias - LDO, adequando-as à realidade fiscal e à capacidade financeira do município	Considerando o não atingimento da meta fiscal prevista na LDO/2023, conforme item 7.1 deste relatório, a recomendação NÃO foi atendida.

83. Certificou a Secex o **cumprimento da maioria das recomendações e das determinações expedidas**. Contudo, ressaltou que, em relação ao atingimento das metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, **não foram praticados os atos necessários para o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO (Irregularidade DB01)**, nem aperfeiçoadas as técnicas de previsão de tais metas, adequando-as à realidade fiscal e à capacidade financeira do município (Irregularidade **DB01**), porquanto, novamente, foram constadas a fixação de metas irreais, sem a adoção de medidas que as corrigissem e/ou possibilitassem o contingenciamento das despesas primárias.





84. Essas irregularidades, contudo, são objeto de nova indicação de recomendação.

2.2 Análise de regularidade da gestão previdenciária

85. Os servidores efetivos do município estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social, estando os demais filiados ao Regime Geral (INSS).

86. Não foram constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social, conforme art. 40, § 20, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

87. Registrou a Secex a adimplência das Contribuições Previdenciárias Patronais e dos Servidores devidas ao RPPS.

88. Ademais, por meio do acesso ao Sistema CADPREV, constatou a unidade de instrução a inexistência de parcelamentos efetuados pelo Regime Próprio de Previdência Social.

89. Por fim, consignou-se que o Município possui Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), expedido pelo MPAS, válido até 29 de fevereiro de 2024 (válido, portanto, em relação a todo o exercício de 2023, ora analisado).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

90. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando o entendimento da unidade de instrução, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela **manutenção** da única irregularidade apontada nos autos (DB01), sugerindo a expedição de recomendações.

91. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou um bom resultado nas áreas da **saúde e educação**, tendo





respeitado os investimentos mínimos nessas áreas, sendo necessário, tão somente, a inclusão nos currículos escolares de conteúdos específicos acerca da prevenção da violência contra a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996; e a implementação da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, conforme preconiza o artigo 2ª da Lei nº 14.164/2021.

92. No mais, em atenção à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 - houve respeito aos **limites legais e constitucionais relativos aos gastos com pessoal, despesas públicas e endividamento.**

93. Salienta-se que o Município, em regra, cumpriu as disposições legais que zelam pela observância ao **princípio da transparência**, enviando tempestivamente a prestação de contas, no entanto, havendo necessidade de melhoria quanto ao seu índice de transparência.

94. No tocante ao **planejamento e à gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, sendo necessário, contudo, o aperfeiçoamento quanto as técnicas de previsões das metas fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias - LDO, adequando-as à realidade fiscal e à capacidade financeira do município, bem como, em relação ao acompanhamento das receitas primárias, das despesas primárias e da meta de resultado primário fixada na LDO, para que, acaso a realização das receitas primárias não se mostrem suficientes para acompanhar o aumento das despesas primárias, seja realizada a limitação de empenho e/ou movimentação financeira previstas na LRF (art. 9º) e na LDO.

95. Nota-se, assim, a boa saúde das contas públicas, com a existência de *superávit* financeiro para o exercício seguinte, demonstrando uma gestão responsável e comprometida com a integridade das contas públicas.

96. A par disso, não obstante o ótimo resultado apresentado, alguns pontos na gestão merecem aprimoramento, para os quais foram sugeridas recomendações ao final compiladas.





97. Por fim, em atendimento à Orientação Normativa nº 02/2016 TCE/MT, efetuou-se pesquisa sobre outros processos de fiscalização, durante o exercício de 2023, sendo localizada apenas uma Representações de Natureza Externa, relativa aos autos n.º 609528/2023¹², a qual sequer foi admitida pelo Conselheiro Relator, em razão da ausência do preenchimento dos requisitos autorizadores para sua admissibilidade¹³.

98. Assim, considerando o cotejo dos autos, as **Contas de Governo do Município de Matupá/MT**, relativas ao exercício de 2023, **reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista evidenciarem a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz da gestão municipal, com o respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Matupá/MT**, referentes ao **exercício de 2023**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do **Sr. Bruno Santos Mena;**

b) pela **manutenção da irregularidade de sigla DB01;**

c) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que **recomende ao Chefe do Poder Executivo** que¹⁴:

¹² Disponível em: <<http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index>>. Período de 01/01/2018 a 31/01/2018. Acesso em: 24 set. 2019.

¹³ Julgamento Singular n.º 915/WJT/2023.

¹⁴ Ressalte-se que boa parte das indicações de recomendações ministeriais também foram fixadas pela Controladoria Interna do Município, conforme se observa às fls. 42/43, do documento digital n.º 441501/2024.





c.1) adote medidas objetivando a melhoria do Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, em virtude da última redução apresentada e, ainda, considerando que a evolução da gestão municipal (por meio da identificação e aperfeiçoamento de boas práticas) é um horizonte a ser perseguido por parte da Administração Pública;

c.2) para que na previsão de receitas e fixação de despesas adote estimativas mais realista, de modo que as variações entre o quanto estimado e o efetivamente realizado diminuam, possibilitando um planejamento mais fidedigno e eficiente;

c.3) mantenha os esforços no sentido de incrementar as arrecadações próprias, diminuindo, assim, sua dependência quanto às transferências constitucionais obrigatórias;

c.4) promova aperfeiçoamento do planejamento e execução dos programas de governo, realizando uma previsão mais eficiente, que tenha por base a realidade e as necessidades elencadas pela população em audiências públicas, evitando excessivas alterações orçamentárias que comprometam o acompanhamento da execução orçamentária por parte dos munícipes e do Poder Legislativo;

c.5) inclua, nos currículos escolares, conteúdos específicos acerca da prevenção da violência contra a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996;

c.6) institua e realize a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, no mês de março, conforme disciplina o artigo 2ª da Lei nº 14.164/2021;

c.7) implemente, dentro possível, as medidas de acompanhamento e de redução da despesa corrente sugeridas nos incisos I a X do caput do art. 167-A da CF;

c.8) acompanhe as receitas primárias, as despesas primárias e a meta de resultado primário fixada na LDO, para que, no caso de o comportamento das receitas primárias não ser suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, seja realizada a limitação de empenho e/ou movimentação financeira previstas na LRF (art. 9º) e na LDO – irregularidade **DB01**;

c.9) aperfeiçoe as técnicas de previsões das metas fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias - LDO, adequando-as à realidade fiscal e à capacidade financeira do município – irregularidade **DB01**;





c.10) implemente medidas no sentido de atender 100% dos requisitos de Transparência Pública, previstos na legislação.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de julho de 2024.

(assinatura digital)¹⁵
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

15 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

