



PROCESSO Nº : 8.881-1/2022 (AUTOS DIGITAIS) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
6181/2022 (APENSO) – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
518654/2023 (APENSO) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
604/2022 (APENSO) – PLANO PLURIANUAL
1473/2022 (APENSO) – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA - MT

GESTOR : ALDECINO FRANCISCO LOPO – PREFEITO

RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 5.102/2023

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA. EXERCÍCIO DE 2022. IRREGULARIDADES REFERENTES À LIMITES CONSTITUCIONAIS. SANADAS. IRREGULARIDADES REFERENTES À GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA E PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO. PARCIALMENTE MANTIDAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA RECOMENDAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia/MT**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do Sr. Aldecino Francisco Lopo, no período de 01/01/2022 até 31/12/2022.

2. A 2ª Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria (documento digital n. 212855/2023), que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, indicando as seguintes irregularidades:

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

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

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

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





1.1) Aplicação de 24,66% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

2) AA02 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVÍSSIMA_02. Não-aplicação do percentual mínimo de 12% pelo Estado, e de 15% pelos Municípios, do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 155 e 156, respectivamente, e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, alínea "a" da Constituição Federal, Estado, e arts. 158 e 159, I, alínea "b" e § 3º, da Constituição Federal, Município - em ações e serviços públicos de saúde (art. 77, II, III, § 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

2.1) Aplicação de 5,37% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, nas ações e serviços públicos de saúde em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012. - Tópico - 6.3. SAÚDE

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

3.1) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1.013/2021 – LDO/2022 – Valor Corrente. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

4.1) Abertura de R\$ 5.846.581,58 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.042/2021 – LOA/2022, em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 1.981.417,05 em créditos adicionais suplementares, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.3) Abertura de R\$ 4.011.239,00 em créditos adicionais especiais sem autorização legal em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) 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).

5.1) Abertura de R\$ 2.219.577,97 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540, 570, 604 e 700 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

5.2) Abertura de R\$ 424.649,56 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 600 e





704 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964).
- Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.3) Abertura de R\$ 96.361,79 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de anulação total/parcial de dotações, 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

6) 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).

6.1) Realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários no valor de R\$ 23.354.850,18 sem autorização legislativa específica em descumprimento ao disposto no art. 167, VI da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

7.1) Ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3. Citado, por meio do ofício n. 644/2023/GC/WT (doc. dig. n. 213110/2023), o responsável ofertou defesa visível no documento digital n. 224338/2023.

4. Em relatório técnico de defesa (documento digital n. 237069/2023), a 2ª Secretaria de Controle Externo sanou as irregularidades AA01, AA02, FB02 (item 4.2) e FB03 (item 5.3), bem como manteve as demais irregularidades.

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

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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





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

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

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

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

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal

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





11. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGF-M)**¹, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que **o município atingiu o conceito “B” (BOA GESTÃO), apresentando resultado positivo e ocupando atualmente a 96ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.**

12. Nesse sentido, este *Parquet* sugere que se **recomende ao Poder Legislativo que recomende ao Chefe do Poder Executivo para que adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido constantemente e a identificação de boas práticas devem ser aprimoradas e aperfeiçoadas.**

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

13. As peças orçamentárias do Município foram:

– PPA aprovado pela Lei nº 1.039/2021, alterada pelas Leis nºs. 1.053/2022, 1.054/2022, 1.061/2022, 1.064/2022, 1.066/2022, 1.068/2022, 1.070/2022, 1.078/2022, 1.081/2022, 1.086/2022, 1.088/2022, 1.089/2022, 1.091/2022, 1.092/2022, 1.093/2022, 1.096/2022, 1.097/2022, 1.099/2022, 1.102/2022, 1.103/2022, 1.106/2022, 1.107/2022, 1.108/2022, 1.114/2022, 1.115/2022, 1.116/2022 e 1.118/2022;

– LDO disposta na Lei Municipal nº 1.013/2021.

– LOA disposta na Lei Municipal nº 1.042/2021, estimando receita e fixando a despesa no montante de R\$ 27.955.000,00.

14. Algumas observações/constatações foram pontuadas pela equipe técnica em relação as peças de planejamento. Vejamos:

a) Em relação à LDO, pontuou que as metas fiscais de resultado nominal e primário foram previstas, que estabeleceu as providências que devem ser adotadas caso a realização das receitas apuradas bimestralmente não comporte o cumprimento das metas de resultado primário e nominal e

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

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





que estabeleceu o percentual máximo de até 5% da RCL para a reserva de contingência.

b) No que se refere à LOA, destacou que o texto da lei destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e que não consta autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, em obediências às normativas.

15. No entanto, verificou-se a ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF (**FB13**).

16. Outrossim, apontou-se o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2022 (**DB99**).

2.1.2.1. Da irregularidade FB13

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

7) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

7.1) Ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

17. Conforme apurado, não houve a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, contrariando o disposto no art. 4º, § 3º da LRF.

18. Em sede **defesa**, o gestor mencionou que a falta do Anexo de Riscos Fiscais ocorreu em decorrência da alteração do sistema fornecedor do Software e que, embora a equipe técnica tenha tentado fazer a correção pertinente, não foi logrado êxito.

19. Em **análise defensiva**, a equipe técnica manteve o apontamento, tendo em vista que a defesa reconheceu a irregularidade.

20. **Com razão a equipe técnica.**

21. A LRF determina, em seu artigo 4º, § 3º, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias contenha o Anexo de Riscos Fiscais, “onde serão avaliados os passivos





contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”.

22. O dispositivo acima mencionado reclama um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.

23. Vale lembrar que a determinação contida no 4º, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece um dever de cautela visando um equilíbrio intertemporal nas finanças municipais. Leia-se: o planejamento deve contemplar um “plano de contingência” para o caso de acontecimentos externos que frustrem alguma receita municipal.

24. Desta feita, tal qual a Secex, este **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade FB13, sem prejuízo de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Poder Executivo para que atenda o disposto no art. 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e realize no anexo de riscos fiscais da LDO um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.**

2.1.2.2. Da irregularidade DB99

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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

3.1) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1.013/2021 – LDO/2022 – Valor Corrente. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

25. Conforme apurado, houve o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais, contrariando o artigo 9º da LRF. Observou-se um resultado primário deficitário de – R\$ 686.446,87, não cumprindo a meta prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2022 que era de R\$ 187.719,00.

26. Em sede de **defesa**, o gestor informou que a LDO foi digitalizada no sistema ÁGILE, mas em meados do exercício o sistema foi migrado para FIORILLI, prejudicando as informações de cumprimento das metas estabelecidas na LDO.





27. Mencionou que tal fato não afetou a execução orçamentária e financeira do município, que foram realizadas as audiências públicas e a saúde financeira do município foi preservada, com superávit respeitável no aspecto financeiro e orçamentário, não havendo endividamento.

28. Em **análise defensiva**, a equipe técnica refutou os argumentos defensivos e manteve a impropriedade.

29. **Com razão os *experts*.**

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

31. 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.

32. Neste contexto, é oportuno salientar que a cogência da fixação das metas fiscais está expressamente estabelecida no § 1º do art. 4º da LRF, assim como a forma de acompanhamento e as providências para que as metas sejam alcançadas estão disciplinadas nos termos do art. 9º, § 4º.

33. No caso dos autos, a defesa não logrou êxito em demonstrar o cumprimento da meta de resultado primário da LDO/2022, sendo que a alegação de alteração de sistema não afasta a ocorrência da irregularidade. Assim, o gestor atuou diretamente no descumprimento da meta de resultado primário quando ordenador de despesas estabeleceu metas fora da realidade do Município e realizou gastos acima da arrecadação.





34. Diante do exposto, esse *Parquet* em consonância com a equipe técnica, manifesta pela manutenção da irregularidade DB99, com a emissão de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao gestor que avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no anexo de metas fiscais da LDO, bem como que aprimore as técnicas de previsões de metas fiscais, realizando um adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais, de acordo com a realidade fiscal/capacidade financeira do município.

2.1.3. Das alterações orçamentárias

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

- Créditos adicionais suplementares: **R\$ 17.493.620,58**
- Créditos adicionais especiais: **R\$ 15.360.212,06**
- Créditos adicionais extraordinários: **R\$ 0,00**

36. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **114,85%** do Orçamento Inicial.

37. A equipe técnica considerou como irregularidade a situação que os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos sem prévia autorização legislativa e decreto executivo (art. 167, inc. V da CF e os arts. 41 e 42 da Lei 4.320/64) – **Irregularidade FB02.**

38. Em relação à abertura de crédito adicionais, segundo a unidade técnica, restou-se configurada a **irregularidade FB03**, tendo em vista que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação e de Superávit Financeiro, bem como houve abertura de créditos adicionais sem indicação de recursos orçamentários objeto da anulação parcial ou total de dotações.

39. Verificou ainda a realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos sem autorização legal específica – **Irregularidade FB10.**





40. Passa-se à análise das irregularidades supramencionadas.

2.1.3.1. Irregularidade FB02

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais - sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

4.1) Abertura de R\$ 5.846.581,58 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.042/2021 - LOA/2022, em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 1.981.417,05 em créditos adicionais suplementares, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.3) Abertura de R\$ 4.011.239,00 em créditos adicionais especiais sem autorização legal em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

41. Segundo a Secex, constatou-se a abertura de R\$ 5.846.581,58 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.042/2021 (LOA/2022) - **item 4.1.**

42. Em **defesa**, o gestor informou que houve autorização legislativa, primeiro porque a Lei nº 1077/2022, de 22/07/2022, alterou o percentual de crédito suplementar para 55% e, posteriormente, por meio da Lei 1087/2022, houve a alteração do percentual para 75%.

43. Em **análise defensiva**, a Secex manteve parcialmente o apontamento e alterou o achado para abertura de R\$ 5.838.605,98 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela LOA/2022.

44. Mencionou que as leis citadas na defesa só tiveram eficácia após a data de publicação, portanto os decretos de abertura de créditos adicionais suplementares anteriores as leis foram consideradas sem autorização legal, de acordo com o entendimento firmado pelo Acórdão nº 2.986/2016.

45. **Pois bem.**





46. Consoante dicção do art. 167, inciso V, da Constituição da República é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

47. Concretizando a previsão constitucional, a Lei nº 4.320/1964 previu em seu artigo 42 que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão autorizados previamente por lei e abertos por decreto executivo.

48. Assim, mesmo considerando a Lei Municipal 1077/2022, de 22/07/2022, que autorizou o aumento da abertura de crédito adicionais para 55% e a Lei nº 1087/2022, de 23/09/2022, que alterou o percentual para 75%, as referidas Leis só poderão abarcar os decretos editados após as suas entradas em vigor, conforme quadro confeccionado pela Secex e colacionado abaixo:

Decreto nº	Data do Decreto	Valor Suplementado	Valor autorizado da Lei nº 1.042/2021
00001/2022	01/fev	31.500,00	9.182.000,00
02357/2022	03/jan	1.775.500,00	
02369/2022	01/fev	850.000,00	
02385/2022	02/mar	1.861.600,00	
02396/2022	01/abr	2.025.000,00	
02404/2022	02/maio	2.028.900,00	
Total aberto com base na Lei nº 1.042/2021 - LOA/2022			8.572.500,00
02416/2022	08/jun	1.970.400,00	Decretos abertos sem autorização legal
02425/2022	01/jul	2.291.068,65	
02426/2022	01/jul	41.000,00	
Valor autorizado da Lei nº 1.077/2022 de 22/07/2022			
02433/2022	01/ago	1.981.417,05	3.443.250,00
02434/2022	01/ago	96.361,79	
02449/2022	01/set	89.960,00	
Total aberto com base na Lei nº 1.077/2022			2.167.738,84
02448/2022	01/set	1.536.137,33	Decreto aberto sem autorização legal
Valor autorizado da Lei nº 1.087/2022 de 23/09/2022			





02461/2022	03/out	100.335,32	4.591.000,00
02462/2022	04/out	2.700,00	
02469/2022	18/out	15.000,00	
02477/2022	01/nov	141.020,65	
02478/2022	01/nov	13.000,00	
02490/2022	01/dez	152.423,79	
02491/2022	01/dez	19.257,00	
02492/2022	02/dez	6.000,00	
Total aberto com base na Lei nº 1.077/2022			449.736,76

Relatório técnico de defesa – Doc. Digital nº 237069/2023, fls. 13/14.

49. Verifica-se que a **LOA/2022** (Lei n. 1.042/2021) autorizou abertura de créditos adicionais suplementares até o valor de **R\$ 11.182.000,00** que corresponde a 40% do total da LOA (R\$ 27.955.000,00), sendo que a Lei n. **1077/2022, de 22/07/2022**, aumentou para o valor de **R\$ 15.375.250,00** (55%) e a Lei n. **1087/2022, de 23/09/2022**, aumentou para o valor de **R\$ 20.966.250,00** (75%).

50. Assim, e, considerando que as Leis autorizativas só possuem eficácia após a sua publicação e, a partir do quadro acima, tem-se os valores abertos por Decretos, ainda na vigência da LOA somaram o valor de R\$ 12.874.968,65 (valor total da soma dos decretos nºs 00001, 02357, 02369, 02385, 02396, 02404, 02416, 02425, 02426/2022), ou seja, **R\$ 1.692.968,65 acima do valor autorizado por lei**. Quanto aos demais decretos, encontram-se abarcados pelos valores alterados pelas Leis n. 1077/2022 e 1087/2022.

51. Na mesma linha, o Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, possui jurisprudência firmada onde veda a retroatividade da lei para regularização de créditos adicionais abertos sem autorização legislativa. Vejamos:

Planejamento. Créditos adicionais. **Regularização de créditos por retroatividade de lei. Não há a possibilidade de se empregar a retroatividade de lei para regularizar créditos adicionais abertos sem prévia lei autorizadora.** De acordo com o art. 167, V, da Constituição Federal, a abertura de créditos adicionais deve ser precedida de autorização legislativa, não sendo possível outra interpretação desse dispositivo.

(CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Parecer 2/2020 - PLENÁRIO. Julgado em 17/02/2020. Publicado





no DOC/TCE-MT em. Processo 167380/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2020, nº 64, jan/fev/mar/2020).
(Grifo nosso)

52. Assim, torna-se necessário que o gestor promova o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, evitando a abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, devendo proceder um rigoroso controle dos créditos adicionais.

53. No **Item 4.2**, a equipe técnica identificou a ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 1.981.417,05 em créditos adicionais suplementares, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64.

54. O **gestor, em sua defesa**, mencionou que o valor citado no relatório técnico se refere ao valor contido no Decreto nº 2433, de 01/08/2022, requerendo o saneamento do achado.

55. A **Secex**, a par das argumentações, sanou o apontamento.

56. Este **Ministério Público de Contas**, ante a documentação apresentada pela defesa e constatada a existência do Decreto nº 2433/2022, de abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 1.981.417,05, devidamente comprovada nestes autos, **acompanhamos o entendimento da Secex e opinamos pelo saneamento do Achado 4.2.**

57. Já no **item 4.3**, a unidade instrutiva identificou a abertura de R\$ 3.545.800,00 em créditos adicionais especiais sem autorização legal.

58. Em **manifestação defensiva**, o gestor informou que a Lei nº 1.066/2022 autorizou a abertura de R\$ 850.500,00 e por meio do Decreto nº 2.413/2022 foi aberto crédito adicional neste valor, no entanto, o Decreto nº 2.460/2022 no valor de R\$ 465.439,00 realizou apenas uma mutação nos valores suplementados e anulados constantes no Decreto nº 2.413/2022, dessa forma, não houve novas suplementações por esse novo decreto e sim uma movimentação orçamentária que pode ser observada por meio das informações encaminhadas às folhas 253 a 256 do documento digital nº 224338/2023.





59. Por meio de **relatório técnico de defesa**, a equipe técnica manteve e alterou o apontamento, mencionando o seguinte:

Da análise da Listagem das alterações orçamentárias encaminhada pela defesa às folhas 253 a 256 do documento digital nº 224338/2023, verifica-se que procede a justificativa apresentada, pois restou demonstrado que o Decreto nº 2.460/2022 apenas realizou movimentações orçamentária mantendo o valor suplementado autorizado pela Lei nº 1.066/2022 que era de R\$ 850.500,00.

Ante o exposto, **fica sanada a irregularidade referente a abertura de crédito especial sem autorização legal no valor de R\$ 850.500,00.**

Destaca-se que a defesa não apresentou justificativa quanto a abertura do crédito adicional especial sem autorização legal por meio do Decreto nº 2445/2022 no valor de 3.545.800,00, dessa forma, fica mantida essa irregularidade

Ante o exposto, esse achado **fica parcialmente mantido**, em razão do saneamento da irregularidade referente ao Decreto nº 2460/2022 e a manutenção da irregularidade referente ao Decreto nº 2445/2022.

Destaca-se que haverá alteração no achado que passará a ter a seguinte redação: "4.3) Abertura de R\$ 3.545.800,00 em créditos adicionais especiais sem autorização legal em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS". (grifo original)

60. **Com razão a unidade instrutiva.**

61. Para a fundamentação, utilizam-se os mesmos argumentos lançados pela Secex, em respeito aos princípios da economia processual e da celeridade, combatendo a prolixidade por repetições e tautologia.

62. Assim, tal qual a equipe técnica, este **Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção do Achado 4.3.**

63. Desse modo, tal qual a equipe técnica, o **Ministério Público de Contas entende pelo afastamento do item 4.2 (FB02), bem como pela manutenção da irregularidade FB02 (itens 4.1 e 4.3), sugerindo a recomendação ao Poder Legislativo que determine ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que se abstenha de abrir créditos adicionais suplementares e especiais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.**

2.1.3.2. Irregularidade FB03

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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

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

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





5) 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).

5.1) Abertura de R\$ 2.219.577,97 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540, 570, 604 e 700 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

5.2) Abertura de R\$ 424.649,56 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 600 e 704 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.3) Abertura de R\$ 96.361,79 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de anulação total/parcial de dotações, 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

64. No **achado 5.1**, apurou-se que houve abertura de R\$ 2.219.577,97 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540, 570, 604 e 700, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

65. Instado a se manifestar, o **gestor** mencionou que o resultado foi superavitário nas fontes citadas, mantendo-se assim o equilíbrio financeiro para apuração da execução orçamentária do exercício de 2022.

66. Sobre a fonte 570, explicou que se tratou de crédito adicional relacionado a convênio junto ao FNDE, porém foi anulado em 16/09/2022 e que, o Governo Federal repassou recursos para os agentes comunitários, em conformidade com a EC 120/2022, motivo pelo qual houve o repasse das diferenças aos ACSs.

67. Em relação a fonte 604, tratou-se de repasse de recursos da saúde e a fonte 700 de recursos de convênio.

68. Concluiu que no fechamento do exercício não foi encontrado déficit nas referidas fontes.

69. A par das argumentações, a **equipe técnica** sanou o apontamento em relação as fontes 570 e 604 e manteve o achado em relação a fonte 540, tendo em vista o gestor não ter apresentado justificativa e a fonte 700, pois não foi encaminhada a documentação que comprovasse quais convênios foram firmados com a União em 2022.

70. **Assiste razão a unidade instrutiva.**





71. Isto porque a irregularidade ocorreu em razão da não existência de recursos para sustentar a despesa (art. 43, *caput*, da Lei nº 4.320/64), o que denota ineficiência do planejamento e acompanhamento do orçamento, uma vez que o excesso de arrecadação é calculado através da diferença entre a receita prevista e a realizada, considerando, portanto, a soma de todas as receitas arrecadadas em um determinado período.

72. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT:

Resolução de Consulta nº 26/2015

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

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. (Grifo nosso)

73. Assim, com exceção da fonte 570 em que o crédito adicional aberto foi com base no convênio firmado com o FNDE, no valor de R\$ 226.323,45 e da fonte 604, em que, através da EC nº 120/2022 que tratou dos vencimentos dos ACSs e ACEs, foi necessária a suplementação da fonte para amparar a realização dessas despesas, restou confirmada nas demais fontes a abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, razão pela qual, anuindo-se ao entendimento técnico, manifestamos pela **manutenção da irregularidade FB03, item 5.1.**

74. Assim, faz-se necessário a **expedição de recomendação ao Chefe do Executivo**, nos termos do art. 22, I, da LOTCE/MT, para que abstenha de abrir créditos adicionais mediante excesso de arrecadação sem a existência de recursos excedentes, bem como para que empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os riscos de arrecadação, em conformidade com as disposições do artigo 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015.





75. Sobre o **item 5.2**, identificou-se a abertura de R\$ 424.649,56 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 600 e 704.

76. Em **sede de defesa**, o gestor informou que o referido crédito adicional foi utilizado saldo financeiro em conta, sendo que nas referidas contas não foram identificados restos a pagar.

77. Em análise da defesa, a **equipe técnica** manteve a irregularidade, citando que, em que pese a defesa ter apresentado o extrato da conta bancária nº 512 X – BB FEP SO constando um saldo em 01/01/2022 no valor de R\$ 188.866,10, não houve a comprovação de que esse saldo não estava comprometido por algum passivo financeiro, mencionando que o quadro de restos a pagar constante no relatório técnico se refere ao saldo dos Restos a Pagar ao final do exercício de 2022 e para a apuração do superávit financeiro deveria ser utilizado o saldo dos passivos financeiros ao final do exercício de 2021.

78. Destacou ainda que o Balanço Patrimonial do exercício de 2022 na coluna referente ao superávit financeiro do exercício anterior não apresenta o registro do superávit alegado na defesa na fonte 704.

79. **Pois bem.**

80. Cumpre destacar que a disponibilização de recursos por meio da apuração do superávit financeiro, a fim de lastrear a autorização para abertura de créditos adicionais, deve ser calculada a partir do balanço patrimonial, mediante a consideração de cada fonte de recursos individualmente, em conformidade com a Súmula nº 13 deste Tribunal de Contas:

“O valor do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais, deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária do exercício corrente”

81. A Resolução Normativa nº 43/2013/TCE/MT, por sua vez, prevê o cálculo do superávit financeiro:





Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes. 1. Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período. 2. Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período. 3. Déficit de execução orçamentária: diferença negativa entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período. 4. O Resultado de execução orçamentária, no final no exercício, será sempre apurado pela despesa empenhada, enquanto que, durante o exercício, pela liquidada. 5. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, também deve-se considerar a despesa efetivamente realizada, ou seja, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (regime de competência), a exemplo da despesa com pessoal e respectivos encargos não empenhados no exercício ao qual pertencem. 6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais. 7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação. 8. O valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício, em análise, não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade. 9. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser considerado como atenuante do déficit orçamentário quando sua vinculação for compatível com as despesas que deram origem ao déficit. 10. No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária.

82. Assim, considerando que a defesa não logrou êxito em demonstrar a existência de superávit financeiro suficientes para a abertura dos créditos adicionais nas fontes 600 e 704, alternativa não resta senão manifestar, este ***Parquet de Contas***, pela manutenção do apontamento 5.2, da irregularidade FB03, sem prejuízo de expedição **de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Executivo para que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro, sem a existência correspondente de recursos nas fontes, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, I e II, da Lei 4.320/1964.**





83. No **item 5.3**, a Secex pontuou que houve a abertura de R\$ 96.361,79 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de anulação total/parcial de dotações, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da CF/88 e no art. 43, da Lei nº 4.320/64.
84. Em sua **defesa**, o gestor afirma que o item foi corrigido no Sistema Aplic e encaminhou documentação comprobatória.
85. A **unidade instrutiva**, ao analisar a documentação encaminhada, sanou a irregularidade pois restou demonstrada as dotações anuladas para amparar a abertura deste crédito adicional.
86. **Com razão a equipe técnica.**
87. Nesse norte, dada a situação fática encontrada, é despiciendo a este Ministério Público de Contas tecer considerações sobre o apontamento. O Gestor afirmou e demonstrou que o erro foi corrigido no Sistema Aplic.
88. **Por este motivo, não há necessidade de maiores elucubrações do Ministério Público de Contas, exceto pugnar pelo saneamento do achado 5.3 (FB03), tendo em vista a correção do erro dentro do próprio exercício, fato que não ocasionou prejuízos a execução orçamentária ou a abertura deste crédito adicional irregular.**

2.1.3.3. Irregularidade FB10

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

6) 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).

6.1) Realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários no valor de R\$ 23.354.850,18 sem autorização legislativa específica em descumprimento ao disposto no art. 167, VI da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

89. Consoante relatório técnico preliminar, houve a realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários no valor de R\$ 23.354.850,18, sem autorização legislativa específica.





90. Em **alegações defensivas**, o gestor esclareceu que os remanejamentos foram previstos na Lei Orçamentária Anual, com as alterações previstas nas Leis Municipais nº 1077/2022 e 1087/2022.

91. A **unidade técnica** manteve o apontamento, ressaltando que a LOA não pode ser o instrumento legal utilizado para amparar a realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários, e que nas Leis nºs. 1077/2022 e 1087/2022 não consta qualquer dispositivo que autorizasse essas movimentações orçamentárias.

92. **O Ministério Público de Contas anui ao entendimento dos *experts*.**

93. Ressalte-se que a observância aos ditames da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – quanto às disposições orçamentárias e também na forma da gestão fiscal, é essencial em uma república, notadamente pela necessidade de transparência fiscal. Assim, verifica-se a violação do princípio da exclusividade da lei orçamentária, disposta no artigo 165, § 8º, da CRFB/88, sumulado por esta Corte de Contas:

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). (grifo meu).

94. Ademais, conforme bem pontuado pela unidade técnica, as Leis nºs 1.077/2022 e 1.087/2022 não apresenta nenhum dispositivo que autorizasse tais movimentações orçamentárias, portanto, devendo **permanecer a irregularidade FB10**.

95. Por fim, manifestamos pela **emissão de recomendação ao Poder Legislativo para que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que se abstenha de realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários sem autorização em lei específica, de acordo com o art. 167, VI, da CF/88**.

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





96. Para o exercício de 2022, a **Receita total** atualizada após as deduções, e considerando a receita intraorçamentária, foi de R\$ 36.396.759,01, sendo arrecadado o montante de R\$ 39.837.427,32, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Dig. n. 212855/2023, fls. 24).

97. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2022, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 42.805.542,06 sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 38.409.276,79, liquidado R\$ 38.344.852,94 e pago R\$ 38.191.896,33.

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

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0882
Valor previsto: R\$ 35.119.659,01
Valor arrecadado: R\$ 38.220.151,34

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8961
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 41.618.153,38
Despesa executada: R\$ 37.295.822,07

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

100. 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) – 1,1281
Receita arrecada: R\$ 37.165.698,88
Despesa consolidada: R\$ 36.643.742,30
Crédito Adicional: R\$ 4.172.051,20

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





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

102. Para o estudo da previsão e execução dos Programas de Governo, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 em seu Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital n. 212855/2023, fls. 94/95).

103. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 42.805.542,06**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 38.409.276,79**, o que corresponde a **89,73%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto, destacando que 14 programas, de um total de 19, obtiveram execução acima de 80%.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

104. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que, para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, **R\$ 0,0056** foram inscritos em restos a pagar. Notou-se, ainda, que, para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar (Processados e Não Processados), há **R\$ 17,92** de disponibilidade financeira geral.

105. Ademais, 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).

106. Analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 7.264.729,13**, conforme consta no Quadro 6.3 do Relatório Técnico Preliminar (doc. Dig. n. 212855/2023, fl. 126).

107. Em análise ao **Grau de Autonomia Financeira do Município**, consignou a Secex **dependência financeira** do Município, em relação às receitas de transferência, de **79,67%**.

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





108. De acordo com o relatório técnico preliminar, os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional foram **parcialmente cumpridos** e estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	33,00% ³
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	70% (EC 108/2020 e Lei n. 14.113/2020)	77,06%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	5,37% ⁴

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	39,56%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,15%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	41,712%

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

DESPESAS CORRENTES/RECEITAS CORRENTES		
Exigência Constitucional	Percentual Máximo a ser atingido	Percentual atingido
ART. 167-A CF/88	95%	91,01%

109. A Secex apurou que o valor total aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino foi equivalente a 24,66% da receita de impostos,

³ Índice inicial em apuração preliminar de 24,66%, sendo corrigido para 33,00% após análise da defesa (doc. Digital nº 236069/2023, fl. 5)

⁴ Índice inicial em apuração preliminar de 5,37%, sendo corrigido para 16,85% após análise da defesa (doc. Digital nº 236069/2023, fls. 6/7).





compreendida e proveniente de transferência, estando abaixo do estabelecido constitucionalmente (AA01).

110. Verificou-se também o descumprimento do percentual mínimo na área da saúde, alcançando 5,37% da Receita base, portanto, abaixo do percentual estabelecido na Constituição Federal/88 (AA02).

2.1.8.1 Irregularidade AA01

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Aplicação de 24,66% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

111. A irregularidade em tela se refere ao descumprimento do mandamento constitucional insculpido no art. 212, da Carta Magna, concernente à obrigatoriedade de se aplicar pelo menos 25% da receita de impostos na área da educação do município.

112. Em caráter **preliminar**, a equipe técnica apurou que o município de Pontal do Araguaia investira apenas 24,66% da receita de impostos na educação municipal, incidindo, assim, na presente irregularidade.

113. Em **sede de defesa**, o gestor discordou do apontamento feito pela Secex e alegou ter sido contabilizado de forma equivocada o valor de investimento na função 12 - Educação no total de R\$ 951.815,61.

114. Mencionou que, ao verificar o relatório de empenhos da educação no município em 2022, o valor alcança o montante de R\$ 3.034.080,61, citando ainda que o SIOPE/FNDE considerou a margem percentual de 27% nas despesas com educação no exercício de 2022.

115. Em **análise defensiva**, a equipe técnica acatou os argumentos apresentados, a qual demonstrou que após os ajustes feitos, o município investiu na educação o valor total de R\$ 8.241.083,51, equivalente a **33,00%** da receita base de R\$ 24.971.306,97, dos impostos previstos no artigo 212 da Constituição Federal.

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

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

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





116. **Pelo exposto, verifica-se assistir razão à equipe técnica.**

117. Vale ressaltar que a educação é direito fundamental (Constituição Federal, art. 60) e se insere no campo dos direitos sociais da quarta geração, os quais, segundo Paulo Bonavides “não se interpretam, concretizam-se”. Além disso, esse direito está inserido no rol dos chamados princípios constitucionais sensíveis (arts. 34, VII, alínea e, 35, III, da Constituição Federal) cujo desrespeito suscita processo de intervenção na unidade federada que desconsiderou o mandamento constitucional.

118. O constituinte deu importância vital a este percentual, sendo absolutamente descabido qualquer argumento em contrário, posto que há critério objetivo. A aplicação dos valores definidos pela Carta Magna foge a qualquer análise discricionária e vincula as ações do gestor.

119. A não aplicação do mínimo de recursos previstos pelo art. 212 da CF/88 tem relação direta com a falta de qualidade da escola pública ou até mesmo com a indisponibilidade de vagas nessas instituições de ensino para todas as crianças e jovens em idade escolar.

120. Assim, uma vez comprovado pelo gestor e acatado pela equipe técnica o investimento na educação do montante de **R\$ 8.241.083,51**, o percentual passou de 24,66% para **33,00%** aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o disposto no art. 212 da Constituição Federal.

121. **Por consequência, este *Parquet* manifesta-se pelo saneamento da irregularidade AA01.**

2.1.8.2 Irregularidade AA02

ALDECINO FRANCISCO LOPO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

2) AA02 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_02. Não-aplicação do percentual mínimo de 12% pelo Estado, e de 15% pelos Municípios, do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 155 e 156, respectivamente, e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, alínea "a" da Constituição Federal, Estado, e arts. 158 e 159, I, alínea "b" e § 3º, da Constituição Federal, Município - em ações e serviços públicos de saúde (art. 77, II, III, § 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

2.1) Aplicação de 5,37% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, nas ações e serviços públicos de saúde em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012. - Tópico - 6.3. SAÚDE

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

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

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





122. Conforme se extrai do relatório técnico preliminar, constatou-se, que o percentual aplicado (5,37%) não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 15%, em desacordo com o que determinar o art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

123. Citado, o **gestor** discordou do apontamento feito pela unidade instrutiva e afirmou que o mínimo exigido de R\$ 3.592.077,74 foi aplicado pelo executivo municipal, conforme listagem de despesas relacionadas a saúde que somam o montante de R\$ 4.035.658,05, por meio da fonte 500, mencionando que o SIOPS também apresenta o mesmo valor de recursos aplicados, assim como o anexo RREO, também comprova o cumprimento do percentual consitucional.

124. A **equipe técnica**, acolhendo os argumentos defensivos e, após efetuar o recálculo do dos valores, identificou o valor total de R\$ 4.035.573,89, que equivale a **16,85%**, aplicado na saúde, sanando a irregularidade.

125. **Com razão a unidade instrutiva.**

126. Nos termos acima, verificamos que houve apenas um equívoco na contabilização preliminar dos valores aplicados na saúde, tendo a equipe técnica refeito o cálculo e concordado com a defesa ao identificar os valores pagos na fonte 500, o que equivale a **16,85%**, estando de acordo com o que determina o art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

127. Diante disto, considerando a natureza e a posição apresentada pela Secretaria de Controle Externo, o **Ministério Público de Contas** utiliza as razões daquela como parte integrante deste parecer, **opinando pelo afastamento da irregularidade AA02.**

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

128. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, no exercício de 2022, 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.

129. Averiguou a equipe técnica também que as audiências públicas para avaliação e cumprimento das metas fiscais foram realizadas, nos termos do art. 9º, §4º, da LRF.

130. Quanto à prestação de Contas Anuais, pontuou o seu encaminhamento à Corte de Contas dentro do prazo legal e da Resolução Normativa n. 36/2012 TCE/MT, ressaltando que os envios intempestivos serão objeto de RNI em momento oportuno.

131. Ressaltou, ainda, que as contas apresentadas pelo chefe do Poder executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, em conformidade com o art. 49 da LRF.

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

132. Neste ponto, foram analisadas as principais recomendações expedidas nos pareceres prévios referentes aos exercícios de 2020 e 2021.

133. O Parecer Prévio n. 178/2021-TP do exercício financeiro de 2020 foi favorável à aprovação das contas de governo, constando as seguintes recomendações:

Parecer Prévio n. 178/2021-TP

recomendando ao Poder Legislativo de Pontal do Araguaia que *determine* ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: **I)** considerando que os gastos com pessoal e encargos do Poder Executivo atingiram o limite prudencial, observe as regras constantes dos artigos 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, adotando medidas cabíveis a fim de eliminar o percentual excedente; **II)** abstenha-se de realizar os repasses dos duodécimos à Câmara Municipal em valor aquém daquele fixado na LOA, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade, nos termos do artigo 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal (AA05); **III)** abstenha-se de contrair obrigações de despesas nos 2 (dois) últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente, em observância ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000





(DA01); **IV**) exija do setor competente a observância dos preceitos estabelecidos nas normas de contabilidade pública, sobretudo aos princípios da transparência e da evidência contábil, para que, ao lançar as informações nos Sistema Aplic, garanta-lhes fidedignidade com os registros do município (CB02); **V**) zeze pela gestão fiscal, deixando de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, notadamente, remanejando recursos de dotações não vinculadas ou procedendo à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias, em observância à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do artigo 1º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (DB99); **VI**) abstenha-se de abrir de créditos adicionais sem recursos disponíveis nas fontes *excesso de arrecadação e superávit financeiro* (FB03); **VII**) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as cargas de documentos da prestação de contas anuais de governo, observados os termos Resolução Normativa nº 36/2012 (MB02, MB05e MB99); **VIII**) na condição de gestor do RPPS, amealhe, paulatinamente, ativos ao FUNAPEM em proporção superior dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios concedidos e a conceder, melhorando o seu indicador de cobertura das reservas matemáticas; **IX**) na condição de gestor do RPPS, realize os registros contábeis das provisões matemáticas no balanço previdenciário usando a base de dados do respectivo exercício (data focal), nos termos da Portaria nº 464/2018-MF(CB02); **X**) na condição de gestor do RPPS, empregue no plano amortizador do déficit atuarial alíquotas que atendam aos critérios normativos de efetividade descritos no artigo 54 da Portaria MF nº 464/2018, regulamentado pelo artigo 9º da Instrução Normativa nº 07 e pela Portaria ME nº 14.816/2020, relativamente à amortização a ser realizada no exercício de 2024 (LB99 - item 7.1); **XI**) na condição de gestor do RPPS, desde já, defina as alíquotas suplementares propostas no plano de amortização do déficit atuarial com suporte em demonstrativo de viabilidade que ateste a segurança na aplicação do plano de custeio, de forma garantir o pagamento dos benefícios ao longo de sua vigência (LB99 - itens 8.1 e 9.1); **XII**) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio nº 101/2018-TP; **XIII**) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM. Alerta-se ao Chefe do Poder Executivo, atual e futuro, que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, inclusive passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico, poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo reprobatório da prestação de contas subsequente; e, ainda **determina** a instauração de processo de tomada de contas ordinária, a ser conduzida pela Secex de Previdência, com a finalidade de quantificar o montante advindo de consectários moratórios gerados em razão do atraso no pagamento das contribuições previdenciárias e parcelas de acordo vencidas em 2020.

134. Das principais recomendações expedidas, certificou a Secex o descumprimento apenas da recomendação referente a redução do percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% na elaboração

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

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

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





da LOA, sendo que as demais recomendações ou foram cumpridas ou não foram objeto de análise.

135. Já no Parecer Prévio n. 186/2022-TP, também favorável à aprovação das Contas do exercício de 2021, foram expedidas as seguintes recomendações:

Parecer Prévio n. 186/2022-TP

recomendando ao Poder Legislativo que, no julgamento das presentes contas anuais, determine ao chefe do respectivo Poder Executivo que: **a)** proceda no exercício de 2023, a destinação de no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (inciso XI, Emenda Constitucional nº 108/2020 - artigo 12 da Lei nº 14.113/2020); **b)** não proceda a abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (artigo 167, V, da Constituição Federal; artigo 42 da Lei nº 4.320/1964); e, **c)** observe os registros contábeis de maneira correta, tanto no Balanço Patrimonial e no Financeiro, bem como nos informes enviados a este Tribunal de Contas pelo sistema Aplic, tendo em vista que este tipo de irregularidade poderá comprometer as contas prestadas pelo ente.

136. Certificou a equipe técnica que, das 03 (três) recomendações expedidas, apenas 01 (uma) recomendação não foi cumprida, em relação a não abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem autorização legislativa.

2.2 Análise de regularidade da gestão previdenciária

137. Os servidores do município estão vinculados ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Pontal do Araguaia, não sendo constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social, conforme art. 40, § 20, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

138. Registrou a Secex a adimplência das Contribuições Previdenciárias Patronais e dos Servidores devidas ao RPPS, bem como a existência e adimplência de parcelamentos das Contribuições Previdenciárias, conforme informações extraídas do Sistema CADPREV.

139. Por fim, consignou que o Município possui Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), expedido pelo MPAS.





3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

140. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando o entendimento da unidade de instrução, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo afastamento das irregularidades AA01, AA02, FB02 (item 4.2) e FB03 (item 5.3), bem como pela manutenção das irregularidades DB99, FB02 (itens 4.1 e 4.3), FB03 (itens 5.1 e 5.2), FB10 e FB13.

141. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultado satisfatório na área da **saúde e educação**, pois, conforme se ressaí dos autos, os limites mínimos aplicados foram devidamente respeitados.

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

143. Salienta-se que o Município cumpriu em regra as disposições legais que zelam pela observância ao **princípio da transparência**.

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

145. 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.

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





147. Por fim, em atendimento à Orientação Normativa nº 02/2016 TCE/MT, efetuou-se pesquisa, no exercício de 2022, não sendo localizados outros processos de fiscalização.

148. Assim, considerando todo o cotejo dos autos, as **Contas de Governo do Município de Pontal do Araguaia/MT**, relativas ao exercício de 2022, **reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, com respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

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

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia/MT**, referentes ao **exercício de 2022**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração da **Sr. Aldecino Francisco Lopo**;

b) pelo **afastamento** das irregularidades **AA01, AA02, FB02 (item 4.2) e FB03 (item 5.3)**;

c) pela **manutenção** das irregularidades **DB99, FB02 (itens 4.1 e 4.3), FB03 (itens 5.1 e 5.2), FB10 e FB13**;

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

d.1) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido





constantemente e a identificação de boas práticas devem ser aprimoradas e aperfeiçoadas;

d.2) atenda o disposto no art. 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e realize no anexo de riscos fiscais da LDO um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias;

d.3) avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no anexo de metas fiscais da LDO, bem como que aprimore as técnicas de previsões de metas fiscais, realizando um adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais, de acordo com a realidade fiscal/capacidade financeira do município;

d.4) se abstenha de abrir créditos adicionais suplementares e especiais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64;

d.5) se abstenha de abrir créditos adicionais mediante excesso de arrecadação sem a existência de recursos excedentes, bem como para que empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os riscos de arrecadação, em conformidade com as disposições do artigo 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015;

d.6) se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro, sem a existência correspondente de recursos nas fontes, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, I e II, da Lei 4.320/1964;

d.7) se abstenha de realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários sem autorização em lei específica, de acordo com o art. 167, VI, da CF/88.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 1º de setembro de 2023.

(assinatura digital)⁵
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁵ 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.

