



PROCESSO N.º	8.8811/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/4/2023
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA
PREFEITO	ADELINO FRANCISCO LOPO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO	4
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	5
1.1.	IRREGULARIDADE: DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99	6
1.1.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	6
1.1.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	6
1.1.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	7
1.1.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	7
1.1.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....	7
1.1.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	8
1.1.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	8
1.2.	IRREGULARIDADE: FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.	11
1.2.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	11
1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	12
1.2.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	13
1.2.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	13
1.2.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	14
1.2.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	14
1.2.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	14
1.3.	IRREGULARIDADE: FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE	18
1.3.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	18
1.3.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	18
1.3.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	18
1.3.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	18
1.3.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	19
1.3.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	19
1.3.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	19
1.4.	IRREGULARIDADE: FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.	21
1.4.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	21
1.4.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	21
1.4.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	22





1.4.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	22
1.4.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	22
1.4.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	23
1.4.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	23
1.5.	IRREGULARIDADE: FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE.....	27
1.5.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	27
1.5.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	28
1.5.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	28
1.5.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	28
1.5.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	29
1.5.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO	29
1.5.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	29
1.6.	IRREGULARIDADE: FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.	31
1.6.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	31
1.6.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	32
1.6.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	32
1.6.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	32
1.6.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	32
1.6.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	33
1.6.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	33
1.7.	IRREGULARIDADE: FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.	36
1.7.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	36
1.7.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	36
1.7.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	36
1.7.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	36
1.7.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	36
1.7.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	37
1.7.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	37
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	37
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....	37
2.1.1.	FUNDEB.....	38
2.2.	SAÚDE	39
2.3.	GASTOS COM PESSOAL.....	40
2.3.1.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO	40
2.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO	40
2.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	41
2.4.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	42
2.5.	DESEMPENHO FISCAL	42
3.	INVESTIMENTOS	45





4.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT	45
5.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO	46
III.	DISPOSITIVO DO VOTO	46





PROCESSO N.º	8.881-1/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/04/2023
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA
PREFEITO	ADELINO FRANCISCO LOPO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

62. Considerando a competência prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)¹; no art. 210, I, da Constituição Estadual²; nos arts. 1º, I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso)³; nos arts. 1º, I, e 185 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, e nas Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 1/2019 – TP/TCE/MT, cumpre a este Tribunal emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Pontal do Araguaia, referentes ao exercício de 2022, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

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

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

§1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

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

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

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





- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

64. Em face do acima exposto, procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Pontal do Araguaia, referentes ao exercício de 2022.

65. A Secex, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Adelcino Francisco Lopo, Prefeito Municipal, concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99.

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

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.).

4.1) Abertura de R\$ 5.838.605,98 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.

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.

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.

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

5.1) Abertura de R\$ 1.870.154,52 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540 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.

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).





6) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.

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.

7) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.

7.1) Ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF.

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

1.1. Irregularidade: DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99

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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.1. Análise Preliminar da Secex

67. A Secex averiguou que Anexo das Metas Fiscais da LDO (fl. 42 do documento digital nº 1231/2022) estabeleceu para o exercício de 2022, uma meta de Resultado Primário de **R\$ 187.719,00** (cento e oitenta e sete mil, setecentos e dezenove reais, contudo, conforme demonstrado no quadro a seguir, verifica-se que Resultado Primário do exercício em análise foi de - **R\$ 498.727,87** (quatrocentos e noventa e oito mil, setecentos e vinte e sete reais e oitenta e sete centavos), ou seja, **R\$ 686.446,87** (seiscentos e oitenta seis mil, quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e sete centavos) abaixo da meta estabelecida.

68. Saliou que, o art. 9º da LRF estabelece que se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário, o ente por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, deverá promover a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO.

1.1.2. Manifestação da Defesa

69. A defesa do município informou que a LDO foi digitalizada no sistema ÁGILE, todavia, em meados do exercício o sistema foi migrado para FIORILLI, e que esse fator





prejudicou as informações de cumprimento das metas estabelecidas na LDO. E que esse fator não afetou a execução orçamentária e financeira do município, pois foram realizadas as audiências públicas exigidas e foi preservada a saúde financeira do município, com um superávit financeiro no final do exercício e a inexistência de endividamento.

1.1.3. Alegações Finais

70. O gestor reiterou os argumentos apresentados na manifestação de defesa já apresentada.

71. Importante relatar que o município informou que: *“No entanto, este gestor está determinando ao setor financeiro/contábil, que seja aprimorado o real acompanhamento das metas fiscais estabelecidas bimestralmente, com o objetivo de evitar o descumprimento.”*

1.1.4. Manifestação da Secex

72. A Secex ponderou que de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 12ª edição, págs. 256 e 270, a partir das informações apresentadas foi verificado que se ao final do exercício era possível o ente apurar o valor arrecadado de receita, o valor liquidado e o montante pago de despesa, não deve proceder a justificativa apresentada de que a troca de sistema comprometeu a análise do cumprimento das metas fiscais, pois detinha as informações necessárias para a apuração e acompanhamento do resultado primário.

73. A Secex ponderou que justificativa da defesa é que foram realizadas todas as audiências públicas para demonstração das metas fiscais, dessa forma, não seria plausível acatar a justificativa de que a troca de sistema comprometeu a apuração do cumprimento das metas estabelecidas na LDO, visto que tais informações foram apresentadas nas audiências das metas fiscais.

1.1.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

74. O MPC em consonância com a equipe da 2ª Secex se manifestou pela manutenção da irregularidade 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.

1.1.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

75. O MPC ratificou os termos do parecer inicial e confirmou o entendimento pela manutenção da irregularidade DB99.

1.1.7. Conclusão do Relator

76. Segundo o § 2º, do art. 165 da Carta Magna, “a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

77. As metas fiscais compõem o conteúdo obrigatório da LDO, conforme determinado pelos §§ 1º e 2º, do art. 4º da LRF:

Art. 4º (...)

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

78. Ao exigir que a LDO contenha o anexo de metas fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo.

79. Tão importante quanto as metas em si, é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.





80. A LRF também estabeleceu, no caput do art. 9º, que, em caso de constatação que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal ao final de um bimestre, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO.

81. A LRF estabelece dois instrumentos paralelos de promoção da responsabilidade fiscal: os limites e as metas.

82. Os limites são parâmetros estruturais que não devem ser desrespeitados e a sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal. A LRF prevê limites para despesa total com pessoal no art. 19; para dívidas consolidada e mobiliária no art. 30; para operações de crédito no art. 32; e para concessão de garantias no art. 40.

83. De outro norte, as metas apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura econômica. O não cumprimento das metas sinaliza um risco de comprometimento da responsabilidade fiscal, fato a ser considerado na execução do orçamento vigente e na elaboração da lei orçamentária para o ano subsequente.

84. Por serem conjunturais, as metas são revistas anualmente e constam da LDO; enquanto os limites são fixados diretamente pela LRF ou por leis ordinárias e resoluções do Senado Federal e vigoram por prazo indeterminado.

85. Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida.

86. O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

87. O Poder Executivo tem se valido de dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. O primeiro deles é o contingenciamento de despesas, mecanismo ordinário previsto na LRF. O segundo é a





própria alteração da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.

88. Enquanto o primeiro instrumento pode ser implementado por ato próprio, o segundo requer anuência do Poder Legislativo, mediante aprovação de projeto de lei específica.

89. É relevante ponderar que a alteração legislativa com vistas a reduzir a meta fiscal do exercício, embora surta o efeito prático de permitir o cumprimento do resultado legalmente autorizado, pode provocar o desarranjo do planejamento fiscal e da própria gestão da dívida pública.

90. Vale lembrar que as metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias; mas, sim, parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.

91. Dessa forma, a princípio, não há sanção específica prevista no ordenamento jurídico para o caso de a meta não ser alcançada. Isso porque as regras vigentes indicam que a meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja, como norte à atuação do Poder Executivo.

92. Esse entendimento fica evidenciado quando a LRF determina que o anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas do ano anterior e a demonstração do cumprimento das metas de cada quadrimestre perante a Casa Legislativa. Se o seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.

93. Outro não poderia ser o entendimento em relação ao resultado primário, uma vez que somente as despesas estão sob controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF), cuja não realização seria ilegal. As receitas, por outro lado, dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheios ao controle do ente, tais como o desempenho da economia nacional, intempéries climáticas, entre outros.

94. Dessa forma, como o alcance da meta de resultado primário é influenciado apenas parcialmente pelo gestor e, pelo que pude verificar nos autos, a Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia estabeleceu para o exercício de 2022, uma meta de Resultado Primário de **R\$ 187.719,00** (cento e oitenta e sete mil, setecentos e dezenove reais),





contudo, conforme demonstrado pela Secex, o Resultado Primário do exercício em análise foi de - **R\$ 498.727,87** (quatrocentos e noventa e oito mil, setecentos e vinte e sete reais e oitenta e sete centavos), ou seja, **R\$ 686.446,87** (seiscentos e oitenta seis mil, quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e sete centavos), abaixo da meta estabelecida.

95. Alegou que a justificativa apresentada pela defesa não tem o condão de afastar a irregularidade, pois entendo que se ao final do exercício era possível o ente apurar o valor arrecadado de receita e o valor liquidado e pago da despesa, não procede o argumento de que a troca de sistema comprometeu a análise do cumprimento das metas fiscais, pois o município possuía as informações necessárias para a apuração e acompanhamento do resultado primário.

96. Ante o exposto, recomendo ao Legislativo Municipal, que recomende ao Chefe do Executivo que avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica da municipalidade, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 - Lei Orgânica do TCE/MT.

1.2. Irregularidade: FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.).

4.1) Abertura de R\$ 5.838.605,98 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.

1.2.1. Análise Preliminar da Secex

97. A Secex constatou a abertura de R\$ 5.846.581,58 (cinco milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, quinhentos e oitenta e um reais e cinquenta e oito centavos) 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 ao art. 42 da Lei n.º 4.320/1964.





Lei nº	Decreto nº	Valor Suplementado
1042/2021	00001/2022	31.500,00
1042/2021	2357/2022	1.775.500,00
1042/2021	2369/2022	850.000,00
1042/2021	2385/2022	1.861.600,00
1042/2021	2396/2022	2.025.000,00
1042/2021	2404/2022	2.028.900,00
1042/2021	2416/2022	1.970.400,00
1042/2021	2425/2022	2.291.068,65
1042/2021	2426/2022	41.000,00
1042/2021	2433/2022	1.981.417,05
1042/2021	2434/2022	96.361,79
1042/2021	2448/2022	1.536.137,33
1042/2021	2449/2022	89.960,00
1042/2021	2461/2022	100.335,32
1042/2021	2462/2022	2.700,00
1042/2021	2469/2022	15.000,00
1042/2021	2477/2022	141.020,65
1042/2021	2478/2022	13.000,00
1042/2021	2490/2022	152.423,79
01042/2021	2491/2022	19.257,00
01042/2021	02492/2022	6.000,00
Total dos créditos abertos por decreto		17.028.581,58
Total autorizado na Lei nº 1.042/2021 – LOA 2022		11.182.000,00
Valor de créditos abertos sem amparo legal		-5.846.581,58

Fonte: Sistema Aplic – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Alterações orçamentárias/leis autorizativas

98. Por fim, destacou que os Decretos nº 2.425/2022, 2.426/2022, 2.433/2022, 2.434/2022, 2.448/2022, 2.449/2022, 2.461/2022, 2.462/2022, 2.469/2022, 2.477/2022, 2.478/2022, 2.490/2022, 2.491/2022 e 2.492/2022 foram abertos sem autorização legal, visto que no momento da sua abertura já havia sido extrapolado o limite autorizado na LOA/2022.

1.2.2. Manifestação da Defesa

99. A defesa informou que o percentual de crédito suplementar foi de **61,15%** (sessenta e um inteiros e quinze centésimos percentuais) e que a Lei nº 1.077/2022 de 22/07/2022 alterou o percentual de crédito suplementar para **55%** (cinquenta e cinco por cento). E que a Lei nº 1.087/2022 de 22/09/2022 alterou esse percentual para **75%** (setenta e cinco por cento).

100. A defesa encaminhou as folhas 209 e 210 do documento digital nº 224338/2023





as cópias das leis supracitadas.

1.2.3. Alegações Finais

101. O gestor reiterou as alegações de defesa apresentadas anteriormente.

1.2.4. Manifestação da Secex

102. A unidade técnica explicou que o Acórdão nº 2.986/2016 estabelece que sobre a alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares, não há vedação legal para aprovação de projeto de lei para alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares consignados em lei orçamentária.

103. Contudo, os termos de sua elaboração devem estar em perfeita consonância com os princípios estabelecidos nos artigos 165 a 169, da Constituição Federal, bem como com os arts. 40 a 46, da Lei nº 4.320/1964, ou seja, a nova lei somente produzirá seus efeitos a partir da data de sua publicação, após comunicação oficial.

104. Dessa forma, verificou que as Leis nºs 1.077/2022 e 1.087/2022 somente obtiveram eficácia após a data da sua publicação, e que, não poderiam ter sido utilizadas para amparar a abertura de créditos adicionais anteriores a data da sua publicação.

105. Portanto, mencionou que, quando comparadas as datas de aberturas dos decretos com a data da publicação das Leis autorizativas nºs 1.077/2022 e 1.087/2022, observou que os Decretos nºs 2.416/2022, 2.425/2022, 2.426/2022 e 2.448/2022 foram abertos antes da edição das referidas leis, e sem autorização legal.

106. A Secex manteve parcialmente a irregularidade, em face da demonstração de que havia autorização legal utilizada para amparar a abertura dos créditos adicionais constantes dos Decretos nºs 2.433/2022, 2.434/2022, 2.449/2022, 2.461/2022, 2.461/2022, 2.469/2022, 2.477/2022, 2.478/2022, 2.490/2022, 2.491/2022 e 2.492/2022, todavia, a seu ver, permaneceram sem autorização legal a abertura dos créditos adicionais por meio dos Decretos nºs 2.416/2022, 2.425/2022, 2.426/2022 e 2.448/2022.

107. Sendo assim, alterou a redação do subitem para:

4.1) Abertura de R\$ 5.838.605,98 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pelas Leis nºs 1.042/2021 – LOA/2022, 1.042/2022 e 1.077/2022, 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.

1.2.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

108. Após analisar o parecer da Secex, o MPC acatou seu posicionamento.

109. Citou, ainda, o entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, o qual possui jurisprudência firmada que veda a retroatividade da lei para regularização de créditos adicionais abertos sem autorização legislativa, conforme Processo n.º 16.738-0/2018, (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2020, nº 64, jan/fev/mar/2020) - Regularização de créditos por retroatividade de lei.

110. Assim, concluiu que não há a possibilidade de se empregar a retroatividade de lei para regularizar créditos adicionais abertos sem prévia autorização legal, pois nos termos do art. 167, V, da Constituição Federal, a abertura de créditos adicionais deve ser precedida de autorização legislativa, não sendo possível outra interpretação do referido dispositivo.

1.2.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

111. O MPC confirmou a manutenção da irregularidade.

1.2.7. Conclusão do Relator

112. Sabe-se que créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei do orçamento e utilizados para eventuais ajustes orçamentários, sendo de fundamental importância para oferecer flexibilidade e permitir operacionalidade ao sistema orçamentário.

113. A abertura dos créditos adicionais depende de prévia existência de recursos para a efetivação da despesa e de autorização legislativa, sendo operacionalizada por decreto do Poder Executivo. Ocorre que, enquanto a LOA pode delegar ao Executivo a faculdade de abrir crédito adicional suplementar, observados determinados requisitos, os créditos especiais demandam autorização em lei específica para a sua abertura.

114. Dessa forma, à luz do princípio da legalidade da despesa, advindo do princípio geral da submissão da Administração à lei e, sobretudo, em razão de disposição expressa da Constituição da República, em seu artigo 167, inciso V, que prevê a vedação de "abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes", a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais





destituídos dessas formalidades são flagrantemente inconstitucionais.

115. No mesmo sentido, o art. 42 da Lei nº 4.320/1964, dispõe que: “Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.”

116. Assim sendo, não se pode deixar de considerar que os arts. 167, V, da Constituição Federal, e 42 da Lei nº 4.320/1.964 vedam expressamente a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa. Por sua relevância, tal conduta é tipificada, inclusive, como crime de responsabilidade, previsto no artigo 1º, V, do Decreto-Lei n. 201/67, *in verbis*:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...] **V** - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes.

117. De outra banda, o art. 10, inciso IX, da Lei nº 8.429/1.992 tipifica a ação de “ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizada em lei ou regulamento” como ato de improbidade administrativa.

118. Dessa forma, a tutela jurídica dos instrumentos de planejamento resulta de que a execução orçamentária deve ocorrer de forma harmônica ao planejamento inicial realizado pelo Poder Executivo, sob aprovação do Legislativo e da própria sociedade, por meio do controle externo e social. A afronta a esse postulado, é causa, inclusive, de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, conforme entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que julgou:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA E EXECUÇÃO DE CRÉDITOS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL E SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. IRREGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES. 1. A abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal e sem recursos disponíveis contraria as disposições dos arts. 42 e 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição de contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal. 2. Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, com recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo órgão de controle interno. (TCE-MG - PCTAS EXECUTIVO MUNICIPAL: 987763, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 10/05/2018, Data de Publicação: 18/05/2018)”.





119. Ao se admitir a abertura de créditos adicionais sem a autorização legislativa, corre-se o risco de permitir a reorganização de despesas fixadas na programação orçamentária, sem a observância ao princípio da especialidade, e de desprestigiar o planejamento que foi regularmente aprovado pelos legítimos representantes do povo, o Poder Legislativo.

120. Ocorre que, no caso das contas sob análise, a defesa informou que o limite percentual para a abertura de crédito suplementar foi alterado de 61,15% (sessenta e um inteiros) para 55% (cinquenta e cinco por cento), pela Lei nº 1.077/2022, de 22/07/2022. E depois, foi novamente alterado para 75% (setenta e cinco), pela Lei nº 1.087/2022 de 22/09/2022.

 **ESTADO DE MATO GROSSO**
PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA
CNPJ 33.000.670/0001-67

LEI MUNICIPAL Nº 1077/2022 **DE 22 DE JULHO DE 2022.**

"Dispõe sobre alteração parcial do Artigo 5º, da Lei 1.042/2021, Lei Orçamentária Anual e dá outras providências."

ADELICINO FRANCISCO LOPO, Prefeito Municipal de Pontal do Araguaia, Estado de Mato Grosso, no uso das atribuições que lhes são conferidas por Lei, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - O "Caput" do Art. 5º da Lei Municipal nº 1.042/2021, passa a ter a seguinte redação:

Art. 5º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos limite de 55% (cinquenta e cinco por cento) do total da Lei Orçamentária, mediante recursos:
(...)

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário

Gabinete do Prefeito de Pontal do Araguaia - MT, 22 de julho de 2022.


ADELICINO FRANCISCO LOPO
Prefeito Municipal





ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA
CNPJ 33.000.670/0001-67

LEI MUNICIPAL Nº 1087/2022

DE 23 DE SETEMBRO DE 2022.

"Dispõe sobre alteração parcial ao Artigo 5º, da Lei 1.042/2021, Lei Orçamentária Anual e dá outras providências."

ADELINO FRANCISCO LOPO, Prefeito Municipal de Pontal do Araguaia, Estado de Mato Grosso, no uso das atribuições que lhes são conferidas por Lei, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - O "Caput" do Art. 5º da Lei Municipal nº 1.042/2021, passa a ter a seguinte redação:

Art. 5º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos limite de 75% (setenta e cinco por cento) do total da Lei Orçamentária, mediante recursos:
(...)

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário

Gabinete do Prefeito de Pontal do Araguaia - MT, 23 de Setembro de 2022.

PONTAL DO ARAGUAIA
20 de Dezembro de 1991
ADELINO FRANCISCO LOPO
Prefeito Municipal

121. Em que pese as leis tenham sido publicadas após a abertura dos créditos suplementares indicados pela Secex, pela literalidade de suas redações a ampliação do limite é aferida anualmente, de modo que o que deve ser considerado é o percentual apurado no final do exercício, e não na concomitância da abertura de cada crédito suplementar, como procedeu a Secex.

122. Assim, como a unidade técnica não apontou o extrapolamento anual do limite de créditos adicionais e se resumiu a contextualização da apuração concomitante a cada abertura de crédito, a irregularidade me pareceu ter sido analisada sob a ótica da irretroatividade das leis autorizativas para sua abertura.

123. Sob esse aspecto, afastado a irregularidade em comento, por não entender que os créditos foram abertos sem autorização legal. E recomendo ao Poder Legislativo que





recomende ao Poder Executivo que não autorize a abertura de créditos suplementares em percentual que desprivilegie o planejamento das ações públicas.

1.3. Irregularidade: FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.).

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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA.

1.3.1. Análise Preliminar da Secex

124. A Secex constatou a abertura de R\$ 3.545.800,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil e oitocentos reais) em créditos adicionais especiais sem autorização legal, em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e ao art. 42, da Lei n.º 4.320/1964.

1.3.2. Manifestação da Defesa

125. A defesa justificou que a Lei nº 1.066/2022 autorizou a abertura de R\$ 850.500,00 (oitocentos e cinquenta mil e quinhentos reais), e que esse valor foi aberto pelo Decreto nº 2.413/2022.

126. Contudo, explicou que o Decreto nº 2.460/2022, no valor de R\$ 465.439,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil e quatrocentos e trinta e nove reais) realizou apenas uma mutação nos valores suplementados e anulados, constantes no Decreto nº 2.413/2022, e que não houve novas suplementações, apenas movimentação orçamentária, conforme informações encaminhadas às folhas 253 a 256 do documento digital nº 224338/2023.

1.3.3. Alegações Finais

127. Em suas alegações finais o município reiterou os argumentos da defesa preliminar.

1.3.4. Manifestação da Secex

128. A partir da análise da listagem das alterações orçamentárias, anexadas às folhas 253 a 256 do documento digital nº 224338/2023, a unidade técnica verificou que a justificativa apresentada procede.





129. Entendeu que foi demonstrado que o Decreto nº 2.460/2022, apenas realizou movimentações orçamentárias e manteve o valor suplementado autorizado pela Lei nº 1.066/2022, que era de R\$ 850.500,00 (oitocentos e cinquenta mil e quinhentos reais).

130. Ante o exposto, sugeriu o saneamento da irregularidade referente a abertura de crédito especial sem autorização legal no valor de R\$ 850.500,00 (oitocentos e cinquenta mil e quinhentos reais).

131. Mas destacou que a defesa não apresentou justificativa quanto a abertura do crédito adicional especial sem autorização legal no Decreto nº 2.445/2022, no valor de 3.545.800,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil e oitocentos reais), motivo pelo qual manteve a irregularidade, referente ao Decreto nº 2.445/2022.

132. Destarte, alterou a redação do achado que passou 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.

1.3.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

133. O MPC utilizou os mesmos argumentos lançados pela Secex, em respeito aos princípios da economia processual e da celeridade, combatendo a prolixidade por repetições e tautologia. Assim, tal qual a equipe técnica, se manifestou pela manutenção do Achado 4.3.

1.3.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

134. No seu parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas, retificou os termos do Parecer Ministerial n.º 5.102/2023 e justificou que vislumbrou a comprovação de autorização legal para a abertura do decreto, no valor de R\$ 3.545.800,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil e oitocentos reais), por meio da Lei nº 1082, de 24/8/2022, de modo que se manifestou pelo pelo afastamento do Achado 4.3 (FB02).

1.3.7. Conclusão do Relator

135. Inicialmente, é importante esclarecer que durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na LOA, exceto se previamente autorizadas, mediante





a abertura de créditos suplementares ou especiais.

136. A abertura dos créditos adicionais depende de prévia existência de recursos para a efetivação da despesa e de autorização legislativa, sendo operacionalizada por decreto do Poder Executivo. Ocorre que, enquanto a Lei Orçamentária Anual – LOA pode delegar ao Executivo a faculdade de abrir crédito adicional suplementar, observados determinados requisitos, os créditos especiais demandam autorização em lei específica para a sua abertura.

137. A Constituição da República é enfática ao enunciar em seu art. 167, V que **é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa.**

138. No mesmo sentido, o art. 42, da Lei nº 4.320/1964 estabelece as Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

139. Dessa forma, todos os créditos devem ser abertos por Decreto do Poder Executivo, após a autorização do Legislativo, e no caso dos créditos especiais, cumpre salientar, não é diferente. É prudente que o gestor promova esforços para impedir que irregularidades dessa natureza se concretizem.

140. No caso sob análise, o gestor não conseguiu demonstrar a autorização legislativa para abertura de crédito especial efetuada pelo Decreto nº 2.445/2022, no valor de 3.545.800,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil e oitocentos reais).

141. Diante da ausência de documentos para descaracterizar a irregularidade sob análise, coaduno com o entendimento da unidade técnica e do *Parquet* de Contas, e concluo pela manutenção da presente irregularidade.

142. No ensejo proponho recomendar ao Poder Legislativo Municipal que, determine ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos suplementares e especiais sem a regular autorização, em observância ao disposto no art. 167, inc. V, da Constituição Federal e no art. 42 da Lei nº 4.320/1964.





1.4. Irregularidade: **FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.**

5) **FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.**

5.1) Abertura de R\$ 1.870.154,52 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540 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.

1.4.1. **Análise Preliminar da Secex**

143. A Secex verificou que foram abertos **R\$ 2.219.577,97** (dois milhões, duzentos e dezenove mil, quinhentos e setenta e sete reais e noventa e sete centavos) em créditos adicionais por excesso de arrecadação nas fontes de recursos 540, 570, 604 e 700, sem arrecadação suficiente para amparar a correspondente abertura.

1.4.2. **Manifestação da Defesa**

144. A defesa informou que conforme quadro 6.1 (pg. 120) do Relatório Preliminar, as fontes citadas neste achado apresentaram saldo superavitário, necessário para manter o equilíbrio financeiro na apuração da execução orçamentária do exercício de 2022.

145. Citou que às folhas 16 e 17 do documento digital nº 224338/2023, o Conselheiro Waldir Teis, no voto referente às Contas Anuais de 2021 da Prefeitura de Torixoréu (processo nº 41.247-3/2021), afastou a irregularidade relativa à suplementação por excesso de arrecadação, com base na tendência do exercício, argumentando que se tratava de uma previsão de valor a ser arrecadado, e não a fixação da arrecadação.

146. Quanto ao excesso da arrecadação da fonte de recurso 604 o manifestante justificou que esse excesso foi referente ao repasse efetuado pelo Governo Federal para os agentes comunitários, conforme previsão constante na Emenda Constitucional nº 120/2022, que alterou o artigo 198 da Constituição Federal, transcrita às folhas 17 e 18 do documento digital nº 224338/2023.

147. Em complemento, justificou que a emenda teve efeito imediato e, por esse motivo, houve o repasse das diferenças dos vencimentos dos agentes comunitários pela União ao Município.

148. A defesa informou que o crédito adicional aberto na fonte de recurso 570, se refere a um convênio firmado com o FNDE – Termo de Compromisso, encaminhado às





folhas 208 do documento digital nº 224338/2023, anulado em 16/9/2022, conforme demonstrado.

149. Além disso, argumentou que a Lei nº 1.066/2022 autorizou a abertura de R\$ 850.500,00 (oitocentos e cinquenta mil e quinhentos reais) de crédito suplementar, por meio do Decreto nº 2.413/2022.

150. Contudo, explicou que o Decreto nº 2.460/2022 no valor de R\$ 465.439,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e nove reais) realizou apenas uma mutação nos valores suplementados e anulados constantes no Decreto nº 2.413/2022.

151. Dessa forma, afirmou que não houve novas suplementações 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.

1.4.3. Alegações finais

152. No que tange a fonte 540, mencionou que não identificou déficit e que houve superávit financeiro, com as devidas correções. E no que se refere a fonte 700, encaminhou a comprovação dos convênios firmados com a União.

1.4.4. Manifestação da Secex

153. Em relação à fonte de recurso 540, a Secex salientou que a defesa não apresentou nenhuma justificativa quanto a abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação, por isso sugeriu a manutenção da irregularidade.

154. No tocante às fontes de recursos 570 e 640, entendeu que a irregularidade foi sanada, com base nas justificativas apresentadas.

155. Finalmente, em relação à fonte 700, apesar da justificativa da defesa, a Secex manteve a irregularidade por entender que ocorreu a abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação nessa fonte de recursos.

1.4.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

156. O MPC após analisar a manifestação preliminar da Secex, bem como a defesa do gestor e a análise da defesa feita pela Secex, concordou com o posicionamento da equipe técnica e sanou o apontamento em relação as fontes 570 e 604, mas manteve o achado em





relação as fontes 540 e 700, sob o argumento de o gestor não ter apresentado justificativa plausível, pois com relação a última não teria encaminhado a documentação que comprova quais convênios foram firmados com a União no ano de 2022.

157. O MPC ponderou que, com exceção da fonte 570 e 604, entendeu confirmada a abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas demais fontes.

158. Pelo exposto sugeriu a expedição de recomendação ao Chefe do Executivo, nos termos do art. 22, I, da LOTCE/MT, para que a atual gestão se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes, bem como para que empregue a 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.

1.4.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

159. O MPC manteve o posicionamento inicial e apenas ratificou o parecer anterior quanto a esta irregularidade.

1.4.7. Conclusão do Relator

160. É indispensável arrazoar que, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, conforme conceito trazido pelo art. 40 da Lei n.º 4.320/1964.

161. Portanto, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

162. A Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 43, dispõe que:

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

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

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

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente





possibilite ao poder executivo realizá-las.

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

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

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

163. Ocorre que, ao nos reportarmos com o disposto no parágrafo terceiro do artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, é preciso observar o contexto de todo o conteúdo. Vejamos: **“Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”.**

164. Como se vê, quando o legislador menciona que a suplementação por excesso de arrecadação decorre das diferenças acumuladas mês a mês e que também deve ser considerada a tendência do exercício, estamos diante de dois fatos.

165. O primeiro, um fato conhecido, que é o excesso já contabilizado até o momento em que se faz a suplementação; e o segundo, o fato que decorre de uma estimativa com a tendência crescente da economia.

166. A tendência da qual se fala, decorre de cálculos estatísticos com base na economia e deve ser analisada sob a égide da economia local; da economia estadual e da economia geral do país.

167. Nessa senda, os departamentos auxiliares da gestão deverão efetuar mensalmente na contabilização das receitas, por fonte, a fim de constatar a necessidade ou não de suplementação, com base na média do que foi arrecadado no período de doze meses.

168. No cálculo da tendência do exercício, cujo objetivo é o resultado mais próximo da realidade, o município também deve levar em conta a matriz econômica do seu território, o que está movimentando sua economia e o que poderá interferir no seu crescimento, além do que, a busca em conveniar com outros entes da federação (União e Estado).

169. Também deverá analisar qual é a projeção de arrecadação de receitas próprias (com base principalmente no crescimento do setor de serviços e planta urbana)? como está





o mercado imobiliário e rural da sua planta? qual é o possível crescimento da economia estadual para estimar o valor da quota parte do Estado na participação do recolhimento do ICMS e IPVA? a tendência de crescimento da economia do país, principalmente, para que, se isso estiver ocorrendo, o município possa pleitear uma melhor participação na arrecadação dos impostos perante à esfera estadual e federal (IR/IPI/ITR, FEX), etc..

170. Dentre as cautelas na projeção do excesso, está a consulta junto ao Estado, sobre leis que tenham sido publicadas para suplementar o orçamento estadual no exercício, a fim de extrair do valor da suplementação a fonte suplementada pelo Estado, pois, sendo a suplementação originária do ICMS, há condições de o município calcular o valor presumido do seu excesso de arrecadação para abertura de suplementação, decorrente da quota parte do imposto referido.

171. Nessa via, compreendo que no sistema de contabilidade, as previsões orçamentárias devem respeitar as devidas classificações legais, uma vez que o mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária. E o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui posicionamento pacífico acerca do excesso de arrecadação:

Resolução de Consulta n.º 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei n.º 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC n.º 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei n.º 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

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

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e





utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 177 Esta decisão também consta do assunto “Contabilidade”. 196 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos –11ª Edição.

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

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

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

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

172. Como não bastasse, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (8ª edição, p. 134) estabelece que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, e dispõe que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º e do art. 50, I, ambos da LRF, os quais discorrem sobre a vinculação de recursos e sua aplicação para os fins aos quais foram previstos.

173. No caso em exame, a defesa requereu que sejam considerados os cuidados adotados pelo município quanto a existência de objeto pactuado nas fontes de convênio que geraram expectativa de excesso, e que não houve a utilização de orçamento mediante a inexistência de déficit financeiro nas respectivas fontes de recurso, ou ainda a ocorrência de déficit orçamentário no orçamento geral.

174. Neste caso, a defesa conseguiu demonstrar a Secex os fatos relacionados as fontes 570 e 604, sendo elas capazes de afastar a irregularidade levantada.

175. Contudo, a unidade técnica não considerou as argumentações aventadas





sobre as fontes 540 (Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos) 700 (Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União).

176. Todavia, a meu ver, por se tratar de fontes sobre as quais o município projeta recebimento, que podem se concretizar ou não, a abertura de crédito por excesso de arrecadação é uma realidade necessária à captação de recursos.

177. Muito embora tenha havido a abertura dos créditos mencionados, sem os “recursos necessários”, não há que se falar em afronta ao artigo 167, II, da Constituição Federal, quanto a assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários, porque não há registros nos autos de movimentação de empenhos que comprometam as referidas fontes de recursos.

Art. 167. São vedados:

(...)

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

178. Nesse sentido, a irregularidade descrita não deve ser mantida. E, apesar de a Secex ter feito observações importantes, saliento que não houve o lançamento de empenhos que comprometessem o valor excedente e afastou a irregularidade.

1.5. Irregularidade: FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

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).

1.5.1. Análise Preliminar da Secex

179. A Secex verificou que foram abertos créditos adicionais acima do superávit financeiro no valor de R\$ 424.649,56 (quatrocentos e vinte e quatro mil, seiscentos e quarenta e nove reais e cinquenta e seis centavos), nas fontes de recurso 600 e 704:





Fonte	Superávit/Déficit financeiro exercício anterior (R\$)	Créditos adicionais por superávit financeiro (R\$)	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
600 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	951.350,44	1.188.000,00	-236.649,56
704 - Transferências da União Referentes a Compensações Financeiras pela Exploração de Recursos Naturais	0,00	188.000,00	-188.000,00
Total de créditos adicionais abertos por superávit financeiro sem recursos disponíveis			-424.649,56

Fonte: Aplic – peças de planejamento – créditos adicionais – financiados por *superávit* financeiro – dados consolidados do ente e Quadro 1.2 do Anexo 1.

1.5.2. Manifestação da Defesa

180. A defesa informou que os créditos adicionais mencionados foram abertos com a utilização de saldo financeiro em conta, visto que nessas contas não havia restos a pagar, de acordo com o demonstrado nos quadros 6.1 e 6.2 do relatório técnico.

181. A defesa encaminhou à folha 211 do documento digital nº 224338/2023, e o extrato da conta nº 512 X – BB FEP SO.

1.5.3. Alegações Finais

182. O gestor reiterou os argumentos apresentados na defesa prévia.

1.5.4. Manifestação da Secex

183. A Secex ressaltou que, apesar de a defesa encaminhar o extrato da conta bancária nº 512 X – BB FEP SO, constando um saldo no valor de R\$ 188.866,10 (cento e oitenta e oito mil, oitocentos e sessenta e seis reais e dez centavos), em 1º/1/2022, ela deixou de comprovar que esse saldo não estava comprometido com algum passivo financeiro, pois o quadro de restos a pagar trazido no relatório técnico se refere ao saldo dos Restos a Pagar relativos ao final do exercício de 2022, sendo que para a apuração do superávit financeiro deveria ter sido utilizado o saldo dos passivos financeiros ao final do exercício de 2021.

184. Destacou, ainda, que Balanço Patrimonial do exercício de 2022 na coluna referente ao superávit financeiro do exercício anterior, não consta o registro do alegado superávit sobre a fonte de recurso 704, conforme segue demonstrado:





PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA

ANEXO 14 - BALANÇO PATRIMONIAL

D) QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Dezembro(31/12/2022)

Exercício de 2022

Pág.: 2

ISOLADO-2 - GOVERNO DE PONTAL DO ARAGUAIA

D) QUADRO DO SUPERÁVIT / DÉFICIT FINANCEIRO

DESTINAÇÃO DE RECURSOS (Contas 82111XXXX)		SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO	
		ATUAL	EXERC. ANTERIOR
1-604	TRANSFERÊNCIAS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL DESTINADAS AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMI	541,95	0,00
0	Sem código de acamparhamento	541,95	0,00
1-621	TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL-RECURSOS	367.587,74	131.191,63
0	Sem código de acamparhamento	367.587,74	131.191,63
1-633	TRANSFERÊNCIAS DE MUNICÍPIOS REFERENTES A CONVÊNIO INSTRUMENTOS CONGÊNERES VINCULADOS A S/	0,02	61.587,87
0	Sem código de acamparhamento	0,02	61.587,87
1-659	OUTROS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE-RECURSOS DO EXERCÍCIO CORRENTE	0,00	-226,07
0	Sem código de acamparhamento	0,00	-226,07
1-660	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS-RECURSOS DO EXERCÍCIO	366.211,60	49.759,25
0	Sem código de acamparhamento	366.211,60	49.759,25
1-661	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DOS FUNDOS ESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-RECURSOS DO EXERCÍCIO C/	3.274,00	21.547,00
0	Sem código de acamparhamento	3.274,00	21.547,00
1-665	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO E INSTRUMENTOS CONGÊNERES VINCULADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL-RECUR	858,91	759,41
0	Sem código de acamparhamento	858,91	759,41
1-669	OUTROS RECURSOS VINCULADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL-RECURSOS DO EXERCÍCIO CORRENTE	14.208,53	0,00
0	Sem código de acamparhamento	14.208,53	0,00
1-700	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES DA UNIÃO-RECURSOS DO EXERCÍCIO	669.791,34	-743.420,62
0	Sem código de acamparhamento	669.791,34	-743.420,62
1-701	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES DOS ESTADOS-RECURSOS DO EXE	851.197,55	664.954,33
0	Sem código de acamparhamento	851.197,55	664.954,33
1-704	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS N	613.301,20	8,00
0	Sem código de acamparhamento	613.301,20	0,00

185. Por todo o exposto, sugeriu a manutenção da irregularidade quanto as fontes de recursos 600 e 704.

1.5.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

186. O MPC destacou 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, motivo pelo qual opinou manutenção do apontamento, sem prejuízo de expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro, sem a existência correspondente de recursos nas fontes elencadas, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, I e II, da Lei 4.320/1964.

1.5.6. Manifestação Conclusiva do Ministério

187. O *Parquet* de Contas ratificou os termos do Parecer Ministerial n.º 5.102/2023.

1.5.7. Conclusão do Relator

188. A tese defensiva se baseou no fato de que os créditos adicionais mencionados foram abertos com a utilização de saldo financeiro em conta, uma vez que nessas contas não havia restos a pagar, de acordo com o demonstrado nos quadros 6.1 e 6.2 do relatório técnico.

189. Além disso, a defesa encaminhou à folha 211 do documento digital n.º





224338/2023 o extrato da conta nº 512 X – BB FEP SO, cujo teor a Secex afirmou que não comprova que esse saldo não estava comprometido por algum passivo financeiro.

190. No seu entendimento, o quadro de restos a pagar trazido 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.

191. Pois bem. O superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, constante do balanço patrimonial do exercício anterior, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

192. São recursos financeiros que não se encontravam comprometidos com pagamentos futuros no encerramento do exercício fiscal. O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior pode ser utilizado como fonte de recurso para créditos adicionais.

193. No caso concreto, tem-se que o valor apurado de créditos adicionais por superávit financeiro, sem a devida cobertura, totalizou R\$ 424.649,56 (quatrocentos e vinte e quatro mil, seiscentos e quarenta e nove reais e cinquenta e seis centavos).

Fonte	Superávit/Déficit financeiro exercício anterior (R\$)	Créditos adicionais por superávit financeiro (R\$)	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
600 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	951.350,44	1.188.000,00	-236.649,56
704 - Transferências da União Referentes a Compensações Financeiras pela Exploração de Recursos Naturais	0,00	188.000,00	-188.000,00
Total de créditos adicionais abertos por superávit financeiro sem recursos disponíveis			-424.649,56

Fonte: Aplic – peças de planejamento – créditos adicionais – financiados por superávit financeiro – dados consolidados do ente e Quadro 1.2 do Anexo 1.

194. De acordo com o quadro 5.1 do relatório técnico, o valor inscrito em restos a pagar processados ao final do exercício de 2021 foi de R\$ 217.380,46 (duzentos e dezessete mil, trezentos e oitenta reais e quarenta e seis centavos), enquanto a conta bancária do município ao final do ano totalizou R\$ 208.599,80 (duzentos e oito mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta centavos).





195. Nessa conjuntura, a disponibilidade de verbas em caixa que não foram executadas, não obstante a previsibilidade e autorização legal para a realização da despesa pública pelos órgãos legitimados no exercício de suas atividades financeiras, não fez aflorar o fenômeno das sobras orçamentárias, também chamadas de superávit financeiro, legalmente previstas no artigo 43, § 2º, da Lei Federal nº 4.320/19642, abaixo transcrito:

Art. 43.

[...]

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

196. Assim, de fato, o município abriu créditos orçamentários além do superávit apurado, o que não poderia ter sido realizado, em afronta ao artigo supracitado.

197. Por derradeiro, a situação enseja a manutenção da irregularidade e recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine à atual gestão do município que se abstenha de abrir créditos suplementares por superávit financeiro à conta de recursos inexistentes, em desacordo com o que dispõe o art. 43, da Lei n.º 4.320/1964.

1.6. Irregularidade: FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.

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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.6.1. Análise Preliminar da Secex

198. A Secex se manifestou informando que o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal veda “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.

199. Destacou que a Súmula nº 20 deste Tribunal, veda a autorização para remanejamento, transposição ou transferência entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivos estranhos à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988).

200. Dessa forma, entende que a autorização legislativa para remanejamento,





transposição ou transferência de dotações orçamentárias não pode constar na LOA, sendo necessária uma lei específica para autorizar essas movimentações orçamentárias.

1.6.2. Manifestação da Defesa

201. A defesa informou que os remanejamentos foram previstos na Lei Orçamentária Anual com as alterações previstas nas Leis Municipais nºs 1.077/2022 e 1.087/2022.

1.6.3. Alegações Finais

202. O gestor apenas defendeu o saneamento da irregularidade, requerendo o afastamento do achado de auditoria.

1.6.4. Manifestação da Secex

203. Após citar a Súmula nº 20 deste Tribunal, já mencionada anteriormente, a unidade instrutória informou que o achado se refere à ausência de lei específica autorizando a realização de remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários tendo em vista que a LOA não pode ser o instrumento legal utilizado para amparar a movimentação desses créditos orçamentários.

204. Destacou ainda que nas Leis nº 1.077/2022 e 1.087/2022 (fls. 209 e 210 do documento s digital nº 224338/2023) também não foi encontrado nenhum dispositivo que autorizasse essas movimentações orçamentárias.

205. Diante disso, sugeriu a manutenção da irregularidade.

1.6.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

206. O MPC acompanhou a manifestação da Secex enaltecendo que, conforme pontuado pela unidade técnica, as Leis nºs 1.077/2022 e 1.087/2022 não apresentaram dispositivo que autorizasse as movimentações orçamentárias.

207. Por fim, manifestou pela manutenção da irregularidade e pela emissão de recomendação ao Poder Legislativo para que seja recomendado 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.





1.6.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

208. Salientou que o gestor não apresentou argumentações que pudessem promover o afastamento da irregularidade apontada.

1.6.7. Conclusão do Relator

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

210. Para melhor elucidar a questão das irregularidades, em comento, é necessário reproduzir o disposto no art. 5º da Lei n.º 623/2021 – LOA/2022.

Art. 5º. O Poder Executivo está autorizado, desde que com prévia autorização legislativa, em conformidade ao artigo nº 167 da Constituição Federal de 1.988, ressalvadas as exceções a:

a) Realizar operações de crédito por antecipação da receita, até o limite de 10% (Dez por cento) da receita estimada nos termos da Legislação em vigor.

b) Abrir **créditos suplementares**, até o limite de **20% (vinte por cento)** do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei nº 4.320/64.

c) **Abrir créditos suplementares** à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação, considerando as tendências do exercício e **de convênios não previsto na receita do orçamento**, desde que respeitados os objetivos e metas da programação aprovada nesta lei. (grifei)

211. A partir disso, ao fazer uma interpretação literal dos dispositivos acima transcritos, é possível verificar que o gestor não infringiu normas constitucionais e infraconstitucionais, pois não realizou suplementação por transposição sem autorização legislativa específica, uma vez que ao tomarmos o comando do art. 5º da LOA extrai-se que a gestão estava autorizada a abrir créditos adicionais **suplementares ... de convênios não previsto (sic) na receita do orçamento**.

212. Ademais, o Artigo 167, VI, CF, estabelece o seguinte:

Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;





213. Como se vê, o dispositivo acima afirma que o gestor não poderá “por conta própria”, fazer a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria para outra ou de um órgão para outro, sem lei.

214. Assim, se consta na lei orçamentária a autorização, não houve infringência ao princípio da exclusividade. O princípio da exclusividade não pode ser arguido quando a Lei Orçamentária Anual (LOA) trata de fatos relacionados à transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria para outra, pois o seu conteúdo diz respeito ao orçamento.

215. O princípio da exclusividade é maculado apenas quando, em qualquer lei que trate de orçamento, seja ele complementar, transposição etc., é inserido na citada lei, matéria que não diga respeito ao orçamento, como por exemplo, incluir um dispositivo que crie uma empresa pública, ou que estabeleça critérios tributários, ou ainda, que trate de reajuste anual de subsídios ou criação de cargos, além de outros fatos atípicos à matéria.

216. Além do que, o artigo 165, § 8º, da Constituição da República, traz autorização para que a LOA trate da possibilidade de abertura de créditos suplementares, sendo esta considerada a mencionada autorização específica.

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

(...)

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

217. Neste ponto, destaco que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a utilizar créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências, o que o gestor de Nortelândia o fez com base na LOA.

218. Pode também, inclusive, utilizar os créditos adicionais suplementares, inclusive, **suplementares ... de convênios não previsto (sic) na receita do orçamento**, que foram autorizados na lei orçamentária, com o aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações, nos termos do que dispõe o art. 43, §1º, III, da Lei n.º





4.320/1964:

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

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

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (grifo nosso)

219. Considerando que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos não são outra coisa que, retificações orçamentárias implementadas por meio de créditos adicionais suplementares, e que a LOA/2021 do município, no seu art. 5º, previu a possibilidade de abertura dos correspondentes créditos suplementares, em até 20% (vinte por cento) do total da despesa fixada, não há que se falar em antinomia à Lei Maior.

220. Reafirmando, há um entendimento equivocado quando se constata decretos de suplementação, com a afirmativa de que ofendem o princípio da exclusividade por terem se baseado na autorização constante da lei orçamentária anual, e por não ter, para aqueles decretos, autorização legislativa específica, pois nada impede que essa autorização conste na LOA.

221. Entendo que a lei orçamentária nessas hipóteses não está a ofender o princípio mencionado. Pois, o princípio da exclusividade só é afrontado quando na lei orçamentária houver a inserção de matéria estranha ao orçamento, como dito acima.

222. Esse caso não é caracterizado pela transposição, que se trata de crédito suplementar conceituado no art. 41 da Lei n.º 4.320/1964. Ela não cria ações ou programas no orçamento, e apenas transfere recursos orçamentários alocados de um órgão (unidade orçamentária) para outro.

223. No mais, as autorizações específicas para créditos suplementares são necessárias quando os créditos ultrapassarem o limite inicialmente previsto na LOA ou quando há necessidade de criação de uma nova despesa ou de nova receita, não previstas na lei orçamentária anual (LOA).

224. Sendo assim, depreende-se que os decretos questionados pela equipe técnica foram abertos mediante autorização legal específica para o seu fim, e por isso a





irregularidade deve ser afastada.

1.7. Irregularidade: FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.

7.1) Ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.7.1. Análise Preliminar da Secex

225. A Secex informou que da análise da documentação encaminhada por meio do protocolo nº 6181/2022 - doc. digital nº 1231/2022 referente à LDO/2022, e do Portal Transparência do ente, não foi possível constatar a elaboração no Anexo de Riscos Fiscais para o exercício em análise.

226. Destacou, ainda que esse Anexo é parte integrante obrigatória da LDO pois nele serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

1.7.2. Manifestação da Defesa

227. A defesa informou que a ausência do Anexo de Metas Fiscais, se deu em razão da alteração no sistema fornecedor do software, e que embora a equipe técnica tenha tentado fazer a correção pertinente, não logrou êxito.

1.7.3. Alegações Finais

228. O gestor não se manifestou em relação a essa irregularidade nos seus memoriais.

1.7.4. Manifestação da Secex

229. A Secex concluiu que a defesa reconheceu a ausência de elaboração do Anexo de Metas Fiscais e sugeriu a manutenção da irregularidade.

1.7.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

230. O *Parquet* de Contas ressaltou que, conforme apurado pela Secex, não houve a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, contrariando o disposto no art. 4º, § 3º da LRF.

231. Assim, acompanhou a posição da Secex e opinou pela manutenção da irregularidade FB13, sem prejuízo de recomendação ao Poder Legislativo para que





recomende ao Chefe do Poder Executivo que atenda o disposto no art. 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, 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.

1.7.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

232. O Procurador de Contas manteve o posicionamento inicial, e salientou que o gestor não apresentou argumentações para esta irregularidade.

1.7.7. Conclusão do Relator

233. De acordo com o §2º, do art. 165, da CF/1988 e o §3º do art. 4º da LRF – “A lei de diretrizes orçamentárias conterà **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.”

234. Conforme dispõe a LRF, a LDO conterà 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 (art. 4º § 3º).

235. Esse anexo é instrumento extremamente necessário para a boa gestão, independentemente de ter ocorrido ou não percalços, como a frustração da receita prevista e o surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias, pois se estas ocorrerem, já deveria estar estabelecido quais as providências necessárias a serem tomadas.

236. No caso dos autos, a Prefeitura de Pontal do Araguaia não constou na LDO o anexo de riscos fiscais, com a avaliação de passivos contingentes e outros riscos, e outras providências a serem tomadas, não havendo como afastar a irregularidade.

237. Ademais, verifica-se que a defesa reconheceu a ausência de elaboração do Anexo de Metas Fiscais, motivo pelo qual mantenho a irregularidade, e recomendo ao Poder Legislativo que determine ao Chefe do Poder Executivo que cumpra os ditames do art. 4º, § 3º, da LRF, apresentando na elaboração da LDO o anexo de riscos fiscais.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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





238. A Secex apresentou no Relatório Preliminar que foi destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 6.158.818,88** (seis milhões, cento e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito reais e oitenta e oito centavos) e com isso o percentual seria de **24,66%** (vinte e quatro inteiros e sessenta e seis centésimos percentuais), valor esse inferior ao mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	30,45%	29,54%	28,41%	15,07%	24,66%

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino) - art.212,CF OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico. Documento Digital nº 212855/2023 – pg.47

239. Porém, após a análise da defesa feita pelo município, a Secex refez os cálculos e reconheceu o cumprimento do percentual mínimo de 25%, pois o Município de Pontal do Araguaia aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 8.241.083,51** (oito milhões, duzentos e quarenta e um mil, oitenta e três reais e cinquenta e um centavos), correspondente a **33%** (trinta e três por cento) da receita base de **R\$ 24.971.306,97** (vinte e quatro milhões, novecentos e setenta e um mil, trezentos e seis reais e noventa e sete centavos). Sendo assim, o município cumpriu o limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido no art. 212 da CF/1988.

240. A Secex destacou, ainda, que o valor gasto acima do limite mínimo exigido pela Constituição Federal será utilizado para compensar o valor gasto a menor no exercício de 2021, conforme o disposto na Emenda Constitucional nº 119/2022.

2.1.1. Fundeb

241. Com relação ao Fundeb, a Secex registrou que o valor arrecadado somou **R\$ 4.825.789,07** (quatro milhões, oitocentos e vinte e cinco mil, setecentos e oitenta e nove reais e sete centavos), sendo que os rendimentos sobre aplicações financeiras corresponderam a **R\$ 130.500,07** (cento e trinta mil, quinhentos reais e sete centavos).

242. A Secex mencionou que foi aplicado o valor de **R\$ 3.718.961,15** (três milhões, setecentos e dezoito mil, novecentos e sessenta e um reais e quinze centavos) na remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, importância correspondente a **77,06%** (setenta e sete inteiros e seis centavos percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município cumpriu o limite mínimo de **70%**





(setenta por cento) estabelecido no art. 212-A da CF/1988 (incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 26/8/2020) e no art. 26 da Lei n.º 14.113/2020.

243. Apresenta-se abaixo, série histórica de remuneração dos profissionais do magistério, período 2018/2022, sendo possível concluir o quanto, percentualmente, o município investiu na remuneração dos educadores, nos últimos anos:

HISTÓRICO - Remuneração dos Profissionais da Educação Básica - Limite Mínimo Fixado 60% até 2020 e 70% a partir de 2021					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	93,25%	79,90%	75,42%	53,28%	77,06%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Gastos com remuneração e valorização dos profissionais do magistério. Recursos do FUNDEB).
OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores). A partir de 2021 o % mínimo de Aplicação é de 70%

Fonte: Documento Digital n° 212855/2023 – pg.47 (Relatório Técnico)

244. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo de **70%** (setenta por cento) conforme estabelecido no art. 212-A da CF/1988 (incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 26/8/2020⁴) e no art. 26 da Lei n.º 14.113/2020⁵.

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%

Fonte: Documento Digital n° 240183/2023 – pg.23 (Parecer do MPC)

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

2.2. Saúde

246. Inicialmente a Secex apresentou o percentual **5,37%** (cinco inteiros e trinta e sete centésimos percentuais) aplicado nas ações e serviços públicos de saúde, o qual após

4 Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: [\(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020\) Regulamento](#). (...) XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; [\(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020\)](#).

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





a defesa apresentada pelo município foi alterado para **R\$ 4.035.573,89** (quatro milhões, trinta e cinco mil, quinhentos e setenta e três reais e oitenta e nove centavos), correspondente a **16,85%** (dezesseis inteiros e oitenta e cinco centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 23.947.184,97** (vinte e três milhões, novecentos e quarenta e sete mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos).

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	26,54%	22,01%	23,48%	17,19%	5,37%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com ações e serviços públicos de saúde - APLIC). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico. Documento Digital nº 212855/2023, pg. 49

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado	26,54 %	22,01 %	23,48 %	17,19 %	16,85 %

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com ações e serviços públicos de saúde - APLIC). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico Conclusivo. Documento Digital nº 237069/2023, pg. 10

247. Portanto, o município cumpriu o limite mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, inclusive, os provenientes de transferências, na forma prevista nos arts. 156, 158 e 159, da Constituição Federal/1988 e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

2.3. Gastos com Pessoal

2.3.1. Despesa com pessoal do Poder Executivo

248. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o município aplicou **R\$ 13.571.815,24** (treze milhões, quinhentos e setenta e um mil, oitocentos e quinze reais e vinte e quatro centavos), correspondentes a **39,56%** (trinta e nove inteiros e cinquenta e seis centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou **R\$ 34.303.719,28** (trinta e quatro milhões, trezentos e três mil, setecentos e dezenove reais e vinte e oito centavos). Assim, foi assegurado o cumprimento do limite inferior ao máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea "b", da mesma lei.

2.3.2. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

249. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado o valor de **R\$ 738.883,03** (setecentos e trinta e oito mil, oitocentos e oitenta e três reais e





três centavos), valor correspondente a **2,15%** (dois inteiros e quinze centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de 6% (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “a”, da LRF.

2.3.3. Despesa Total com Pessoal

250. As despesas com pessoal do município somaram **R\$ 14.310.698,27** (quatorze milhões, trezentos e dez mil, seiscentos e noventa e oito reais e vinte e sete centavos), montante correspondente a **41,71%** (quarenta e um inteiros e setenta e um centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de 60% (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

251. A série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida, no período 2018/2022, abaixo do valor máximo permitido, mantiveram-se conforme se observa a seguir:

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
	2018	2019	2020	2021	2022
Limite máximo Fixado - Poder Executivo					
Aplicado - %	55,18%	52,33%	53,98%	41,36%	39,56%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo					
Aplicado - %	3,18%	3,23%	2,62%	2,17%	2,15%
Limite máximo Fixado - Município					
Aplicado - %	58,36%	55,56%	56,60%	43,53%	41,71%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual: Quadro: Apuração do Cumprimento do limite legal individual. OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico, Documento Digital n.º 212855/2023, pg. 55.

252. Em relação ao valor líquido do repasse para o Poder Legislativo, totalizou **R\$ 1.466.361,79** (um milhão, quatrocentos e sessenta e seis mil, trezentos e sessenta e um reais e setenta e nove centavos), montante correspondente a **7%** (sete por cento) da receita base de **R\$ 20.948.026,22** (vinte milhões, novecentos e quarenta e oito mil, vinte e seis reais e vinte e dois centavos), portanto igual ao limite máximo de **7%** (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/1988.





REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual máximo Fixado	7,00%				
Aplicado - %	7,00%	6,78%	6,92%	7,00%	7,00%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e APLIC (Exercício Atual). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico. Documento Digital nº 212855/2023, pg. 57

2.4. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

253. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF/1988: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	33%
Remuneração do Magistério	CF/1988: art. 212-A (incluído pela EC n.º 108, de 26/8/2020) e art. 26 da Lei n.º 14.113/2020.	Mínimo de 70% dos Recursos do Fundeb	77,06%
Ações e Serviços de Saúde	CF/1988: art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)	Mínimo de 15% da receita de impostos referentes ao art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea "b" e § 3º, da CF/1988	16,85%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	41,71%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL	39,56%
Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	2,15%
Repasses ao Poder Legislativo	CF/1988: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	7%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

2.5. Desempenho fiscal

254. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 38.220.151,34** (trinta e oito milhões, duzentos e vinte mil, cento e cinquenta e um reais e trinta e quatro centavos), exceto a intraorçamentária.

255. Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 8.673.437,21** (oito milhões, seiscentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e sete reais e vinte e um centavos), uma vez que a arrecadação em 2021 foi de **R\$ 29.546.714,13** (vinte e nove milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, setecentos e quatorze reais e treze centavos).





RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 19.928.832,78	R\$ 20.547.249,96	R\$ 25.046.323,83	R\$ 29.546.714,13	R\$ 38.220.151,34
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 940.230,81	R\$ 858.680,68	R\$ 1.085.485,68	R\$ 1.431.353,61	R\$ 1.617.275,98
Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00				

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 212855/2023, pg. 26.

256. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 4.892.014,22** (quatro milhões, oitocentos e noventa e dois mil, quatorze reais e vinte e dois centavos), atingindo o percentual de **12,48%** (doze inteiros e quarenta e oito centésimos percentuais) da receita corrente total do município, já descontada a contribuição ao Fundeb.

257. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo um crescimento das receitas tributárias próprias no importe de **R\$ 798.480,56** (setecentos e noventa e oito mil, quatrocentos e oitenta reais e cinquenta e seis centavos), já que a arrecadação em 2021 foi de **R\$ 4.093.533,66** (quatro milhões, noventa e três mil, quinhentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos).

Origens das Receitas	2018	2019	2020	2021	2022
Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 20.869.063,59	R\$ 21.405.930,64	R\$ 26.131.809,51	R\$ 30.978.067,74	R\$ 39.837.427,32
Receita Tributária Própria	R\$ 3.204.066,81	R\$ 1.669.099,55	R\$ 1.894.159,47	R\$ 4.093.533,66	R\$ 4.892.014,22
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	14,70%	7,36%	7,16%	12,64%	12,48%
% Média de RTP em relação ao total da receita corrente	10,87%				

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores), Sistema Aplic (exercício atual) OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores) e Sistema Aplic.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 212855/2023, pg. 27.

258. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 251.020,02** (duzentos e cinquenta e um mil, vinte reais e dois centavos), o que representou **5,13%** (cinco inteiros e treze centésimos percentuais) da receita própria arrecadada de **R\$ 4.892.014,22** (quatro milhões, oitocentos e noventa e dois mil, quatorze reais e vinte e dois centavos).

259. Levando em consideração o valor previsto da receita de dívida ativa de **R\$ 144.293,47** (cento e quarenta e quatro mil, duzentos e noventa e três reais e quarenta e sete centavos), o valor arrecadado de **R\$ 251.020,02** (duzentos e cinquenta e um mil, vinte reais





e dois centavos) superou o valor previsto no percentual de **73,96%** (setenta e três inteiros e noventa e seis centésimos percentuais), o que demonstra que o gestor cumpriu o disposto no art. 11, da Lei Complementar n.º 101/2000, referente à previsão de arrecadação da receita pública.

Quadro 2.5 - Receita Tributária Própria (Valores Líquidos)

Receita Tributária Própria	Previsão Atualizada R\$	Valor Arrecadado R\$	% Total da Receita Arrecadada
I - Impostos	R\$ 2.389.955,77	R\$ 4.423.253,83	90,41%
IPTU	R\$ 436.861,04	R\$ 258.522,68	5,28%
IRRF	R\$ 583.826,45	R\$ 430.769,61	8,80%
ISSQN	R\$ 454.947,45	R\$ 1.740.782,35	35,58%
ITBI	R\$ 914.320,83	R\$ 1.993.179,19	40,74%
II - Taxas (Principal)	R\$ 175.555,43	R\$ 189.963,82	3,88%
III - Contribuição de Melhoria (Principal)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
IV - Multas e Juros de Mora (Principal)	R\$ 13.565,79	R\$ 7.567,02	0,15%
V - Dívida Ativa	R\$ 144.293,47	R\$ 251.020,02	5,13%
VI - Multas e Juros de Mora (Dív. Ativa)	R\$ 4.095,51	R\$ 20.209,53	0,41%
TOTAL	R\$ 2.727.465,97	R\$ 4.892.014,22	

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

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 212855/2023, pg. 90.

260. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 37.165.698,88**) com a despesa realizada ajustada de (**R\$ 36.643.742,30**), o município apresentou superávit de **R\$ 521.956,58** (quinhentos e vinte e um mil, novecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e oito centavos).

261. O município diminuiu o saldo da dívida fluante em **R\$ 1.424.400,74** (um milhão, quatrocentos e vinte e quatro mil, quatrocentos reais e setenta e quatro centavos), correspondente a **76,63%** (setenta e seis inteiros e sessenta e três centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar inscritos para o exercício seguinte foi de **R\$ 434.168,07** (quatrocentos e trinta e quatro mil, cento e sessenta e oito reais e sete centavos), enquanto o saldo do exercício de 2021 foi de **R\$ 1.858.568,81** (um milhão, oitocentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e sessenta e oito reais e oitenta e um centavos).

262. Por sua vez, demonstrou capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 8.361.729,47** (oito milhões, trezentos e sessenta e um mil, setecentos e vinte e nove reais e quarenta e sete centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).





263. Quanto aos restos a pagar não processados inscritos para o exercício seguinte, totalizaram **R\$ 225.355,89** (duzentos e vinte e cinco mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e nove centavos) e na modalidade processados **R\$ 208.812,18** (duzentos e oito mil, oitocentos e doze reais e dezoito centavos).

3. INVESTIMENTOS

PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS	
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EMPENHADAS (EXCETO INTRAORÇAMENTARIA)	R\$ 37.295.822,07
INVESTIMENTOS	R\$ 4.311.832,53
% INVESTIMENTOS SOBRE AS DESPESAS	11,56%

Fonte: Documento Digital n.º 88811/2022. pg. 31.

264. Analisando o valor dos investimentos e comparando-o com o total das despesas executadas fica demonstrado que o município teve um bom desempenho, pois investiu **11,56%** (onze inteiros e cinquenta e seis centésimos percentuais) das despesas do exercício.

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

265. Quanto ao IGFM Geral, a Secex informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2022:

(...) os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas anuais. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2022) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.”





Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2017	0,79	0,00	0,99	0,19	0,00	0,85	0,48	97
2018	0,94	0,00	0,87	0,05	0,00	0,40	0,41	122
2019	0,47	0,52	1,00	0,12	0,00	0,33	0,45	124
2020	0,45	0,17	0,98	0,28	0,00	0,30	0,41	129
2021	0,81	0,82	1,00	0,26	0,00	0,32	0,61	96

<https://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce>

Fonte: Relatório Técnico Preliminar. Documento Digital nº 237069/2023. pg. 8.

266. Verifica-se que houve uma melhora no IGFM Geral do município no exercício de 2021 em relação ao exercício anterior, o qual passou de 0,41 em 2020 para 0,61 em 2021, elevando o município no ranking estadual de qualidade da gestão pública, o qual passou a ocupar a 96ª posição, em 2021.

5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

267. Do conjunto de aspectos examinados, resalto que:

a) o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e educação, obedecendo o percentual mínimo constitucional. Com relação a educação, houve cumprimento do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal/1988. Porém, será necessário que tome providências para que as despesas com MDE sejam devidamente registradas com a Marcação de Despesa 01001000 – Identificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

b) as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;

c) os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, em consonância com o disposto no art. 29-A, § 2º, II, da CF/1988;

d) as despesas com pessoal do Poder Executivo ficaram abaixo do limite de alerta (41,71%) estabelecido na Lei Complementar n.º 101/2000 – LRF. Assim, foi assegurado o cumprimento do limite inferior ao máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea “b”, da mesma lei.

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

III. DISPOSITIVO DO VOTO

269. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 5.102/2023, retificado pelo Parecer Ministerial n.º 5.378/2023, ambos da lavra do Procurador de Contas, Getúlio Velasco Moreira Filho e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da CF/1988, o art. 210 da





Constituição Estadual, I; o art. 1º e o art. 26, todos da Lei Complementar n.º 269/2007, e o art. 5º, I da Lei Complementar n.º 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do TCE/MT), combinado com o artigo 172 do Regimento Interno do Tribunal de Contas RI-TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia, exercício de 2022**, sob a gestão da Sr. Adelcino Francisco Lopo, Prefeito Municipal, pelo afastamento das irregularidades **AA01 (1.1), AA02 (2.1), FB02 (4.1 e 4.2), FB03 (5.1 e 5.3) e FB13 (7.1)**, e pela manutenção das irregularidade **DB99 (3.1), FB02 (4.3), FB03(5.2) e FB10 (06.1)**.

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

- a) **avalie** os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário, previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como fixe novas metas, que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica da municipalidade;
- b) **reduza** o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais para o máximo de **15%** (quinze por cento) na Lei Orçamentária Anual;
- c) **se abstenha** de abrir créditos suplementares e especiais, sem a regular autorização, em observância ao disposto no art. 167, inc. V, da Constituição Federal, e no art. 42 da Lei nº 4.320/1964;
- d) **se abstenha** de abrir créditos suplementares por superávit financeiro à conta de recursos inexistentes, em desacordo com o que dispõe o art. 43, da Lei n.º 4.320/1964; e
- e) **cumpra** os ditames do art. 4º, § 3º, da LRF, apresentando na elaboração da LDO o anexo de riscos fiscais.

271. Ressalto que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2022, conforme o art. 172 do RI-TCE/MT.





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

273. É como voto.

Cuiabá, 9 de outubro de 2023.

(assinado digitalmente)⁶
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

