



PROCESSOS N°S	: 8.912-5/2022 (PRINCIPAL), 82.294-9/2021, 52.354-2/2023, 522-3/2022 (APENSOS)
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA DO NORTE
RESPONSÁVEL	: PASCOAL ALBERTON - PREFEITO
ADVOGADO	: RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB MT 11.972
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

II. RAZÕES DO VOTO

42. Inicialmente, cabe enfatizar que os artigos 210 da Constituição Estadual, 1º, inciso I, 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT - LOTCE/MT), 5º, I, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT – RITCE/MT), estabelecem a competência deste Tribunal de Contas para emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais.

43. Nesse âmbito, também cumpre dizer que as contas anuais de governo municipal, conforme conceitua o artigo 2º da Resolução Normativa nº 1/2019-TP - TCE/MT, *“representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado”*.

44. Feitas essas considerações prévias e com base na instrução dos autos, que engloba o posicionamento técnico da 1ª Secex, a defesa apresentada, incluindo as alegações finais¹, e os pareceres² do Ministério Público de Contas, passo ao exame das **contas anuais de governo do exercício de 2022**, da Prefeitura Municipal de **Terra Nova do Norte**, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Pascoal Alberton.

¹ O gestor, nas suas alegações finais, apresentou fundamentos para rebater, exclusivamente, as irregularidades que não foram sanadas pela equipe de auditoria.

² Emitidos antes e posteriormente às alegações finais.





1 DAS IRREGULARIDADES

45. Serão apreciadas abaixo as **4 (quatro) irregularidades, com 5 (cinco) subitens**, discriminadas pela equipe de auditoria em seu **Relatório Técnico Preliminar**, sendo oportuno destacar que, após analisar a defesa do gestor, a equipe de auditoria concluiu pela permanência de 2 (duas) irregularidades, que abrangem os subitens 1.1 e 2.1, sendo uma gravíssima e a outra grave.

46. Em contrapartida, o Ministério Público de Contas divergiu parcialmente da equipe de auditoria, pois na sua visão devem ser mantidos os subitens 2.1, 3.1 e 3.2, que contêm natureza grave.

1.1. Da irregularidade considerada sanada pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas.

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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

4.1) O artigo 5º da Lei Orçamentária Anual de Terra Nova do Norte desobedece ao princípio da exclusividade. **SANADA**

47. A equipe de auditoria, no **Relatório Técnico Preliminar**, descreveu o **subitem 4.1**, pois verificou que o artigo 5º da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022 fere o princípio da exclusividade, na medida em que obriga o executivo a destinar até o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior à Emendas Individuais do Legislativo.

48. Em sua **defesa**, o gestor, em síntese, esclareceu que o referido percentual estipulado está de acordo com o art. 166, § 9º, da CF, introduzido pela EC nº 86/2015, bem como com os artigos 5º, da LRF e 77, II, da LC nº 95/98, pois o seu objetivo é controlar o limite das emendas individuais aprovadas na própria LOA 2022.

49. Para respaldar a sua assertiva, transcreveu posicionamentos de





doutrinadores sobre o assunto e, também, informou que a própria Lei Orçamentária da União do exercício de 2023 (Lei nº 14.535/2023) possui dispositivo que disciplina a utilização das emendas parlamentares para abertura de créditos suplementares.

50. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria acatou a defesa do gestor, visto que reconheceu que a referida matéria constante da LOA está adequada às normas constitucionais. Assim, sanou o achado de auditoria.

51. O **Ministério Público de Contas** concordou, na íntegra, com o pronunciamento da equipe de auditoria.

1.1.1. Posicionamento do Relator

52. Corroboro os fundamentos expendidos pela equipe de auditoria e pelo Ministério Público de Contas para **excluir a irregularidade do subitem 4.1**.

53. Digo isso porque a matéria prevista no art. 5º da LOA/2022 do Município encontra guarida no artigo 166, § 9º, da CF/88.

1.2. Das irregularidades consideradas sanadas pela 1ª Secex e mantidas pelo Ministério Público de Contas.

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) Abertura de R\$ 44.673,81 de créditos adicionais, na fonte 600, com a indicação de fonte de recursos inexistentes oriundas de superávit financeiro. **SANADA PELA EQUIPE DE AUDITORIA**

3.2) Abertura de R\$ 3.635,00 de créditos adicionais, na fonte 660, com a indicação de fonte de recursos inexistentes oriundas de excesso de arrecadação. **SANADA PELA EQUIPE DE AUDITORIA**

54. A equipe de auditoria, em seu **Relatório Técnico Preliminar**, narrou os **subitens 3.1 e 3.2**, em razão das falhas na abertura dos créditos adicionais acima





identificadas.

55. Na sua **defesa**, sobre o **subitem 3.1**, o gestor discordou do apontamento. Para tanto, afirmou que havia recursos suficientes para amparar a abertura dos respectivos créditos uma vez que, com base na Portaria nº 710/2021 do STN, houve reestruturação nas fontes para 2022, fato esse reconhecido pelo Tribunal, que elaborou a tabela “DE-PARA”. Com isso, a antiga Fonte 46, poderia ser a 600, 602, 707 e 711.

56. Dito isso, alegou que houve equívoco na apuração do saldo de disponibilidade financeira no Relatório de Auditoria que apontou o montante de R\$ 610.177,98, pois, no encerramento do exercício de 2021, havia R\$ 646.159,12 de superávit financeiro para os créditos suplementares em 2022, abertos no valor de R\$ 654.851,79, ficando, assim, apenas a quantia de R\$ 8.692,67 acima do limite disponível.

57. De igual modo, o gestor refutou o **subitem 3.2** que lhe foi imputado, informando que houve abertura, por meio do Decreto nº 72/2022, de crédito adicional autorizado pela Lei nº 1.722/2022 no valor de R\$ 3.635,00, na Fonte 660, tendo como fundamento a tendência de arrecadação do exercício.

58. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, sobre o **subitem 3.1**, a equipe de auditoria acolheu em parte as razões defensivas do gestor e retificou o cálculo, permanecendo não mais o valor de R\$ 44.673,81, mas sim o valor de R\$ 8.692,67 acima do limite disponível de superávit. Contudo, por se referir a valor de pequena monta, sanou o apontamento, de modo a transformá-lo em recomendação.

59. Outrossim, sobre o **subitem 3.2**, explanou que o argumento apresentado pela defesa não sana a ocorrência do fato. Entretanto, na linha do tópico anterior, ou seja, em razão do crédito adicional aberto com recursos inexistentes de excesso de arrecadação constituir valor de pequena monta (R\$ 3.635,00), sanou o apontamento e o converteu em recomendação.

60. Em sede de **alegações finais**, embora o Ministério Público de Contas tenha se posicionado desde o seu primeiro parecer pela manutenção dos subitens 3.1 e





3.2, o gestor não apresentou defesa adicional acerca de tais irregularidades.

61. O **Ministério Público de Contas**, em suas duas manifestações, de forma divergente à 1ª Secex, entendeu que **as irregularidades devem ser mantidas**, uma vez que o gestor, no **subitem 3.1**, confirmou a insuficiência de recursos e, no **subitem 3.2**, não fez prova do alegado. Nesse liame, sugeriu a expedição de recomendações.

1.2.1. Posicionamento do Relator

62. A respeito dos **subitens 3.1 e 3.2**, em que pese a equipe de auditoria opinar pelo saneamento, acompanhamento, na íntegra, os fundamentos aduzidos pelo Ministério Público de Contas no sentido de **mantê-los**.

63. Firmo essa convicção porque, apesar de constituírem valores de pequena monta, restou cristalino que as irregularidades subsistiram.

64. Posto isso, com o intuito de contribuir, compreendo salutar rememorar que o crédito adicional é autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na Lei de Orçamento e a sua abertura depende da existência de recursos disponíveis e deve ser precedida de exposição de justificativa.

65. Sob esse prisma e, com fundamento no artigo 43, §§ 2º e 3º, da Lei nº 4.320/1964, infere-se que o gestor deve realizar um acompanhamento mensal efetivo, com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos 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.

66. Por sua vez, os recursos disponibilizados por meio da apuração de superávit financeiro, para fins de lastrear a autorização e abertura de créditos adicionais, devem ser calculados a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial do “exercício anterior” e considerar cada fonte de recursos individualmente.





67. Este Tribunal de Contas discorreu sobre tais assuntos nas Resoluções de Consultas nºs 26/2015-TP, 43/2008, Resolução Normativa nº 43/2013 e Acórdão nº 3.145/2006.

68. Diante do arrazoadado, indico a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para **que determine** ao Chefe do Poder Executivo que passe a observar, em sua plenitude, os artigos 167, incisos II e V, da Constituição Federal e 43, §§ 2º e 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando a fonte de recurso individualmente.

69. Ainda nesse campo, saliento que, valendo-me dos elementos que compõem os autos, é próprio notar que as falhas que envolveram a abertura dos créditos adicionais são decorrentes de erros procedimentais.

1.3. Da irregularidade mantida pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

2) 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.

2.1) Indisponibilidade financeiras suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados as fontes 661 e 569, no total de R\$ 47.794,92.

70. O subitem supratranscrito pela equipe de auditoria, por meio do **Relatório Técnico Preliminar** dispensa qualquer explicação, visto que a redação que consta no seu enunciado reflete exatamente o motivo que causou o apontamento.

71. Na sua **defesa**, o gestor admitiu a ocorrência do fato, porém, acentuou que a quantia da indisponibilidade suscitada não provoca desequilíbrio à gestão fiscal, razão pela qual ressaltou ser suficiente a expedição de recomendação, nos moldes de outras contas anuais.





72. Em sede de **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria manteve o achado, na medida em que o próprio gestor não negou a sua ocorrência.

73. Na ocasião das **alegações finais**, o gestor renovou os argumentos aduzidos na sua defesa inicial e, visando a reforçar a baixa materialidade do fato, enfatizou que a indisponibilidade detectada representa menos de 0,01% da Receita Corrente Líquida apurada.

74. O **Ministério Público de Contas**, em ambos os pareceres, acompanhou a conclusão técnica e sugeriu expedição de recomendação.

1.3.1. Posicionamento do Relator

75. Pela narrativa acima, visualiza-se que não há controvérsias sobre a existência da irregularidade, na medida em que o próprio gestor a admitiu.

76. Logo, compreendo ser essencial fixar que o artigo 55, III, alínea “b”, itens 3 e 4³, da LRF, estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte.

77. Além do que, a apuração da existência ou de disponibilidade de caixa para fazer frente aos restos a pagar processados e não processados inscritos no final do exercício financeiro, deve se dar mediante análise das fontes de recursos em que ocorreram as respectivas inscrições. Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório e atende ao comando do art. 8º, parágrafo único, e do art. 50, inciso I⁴, ambos

³. Art. 55. O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

(...)

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (Grifado)

⁴. Art. 8º. *Omissis*

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.





da LRF.

78. Perante essa situação, registra-se que é dever da gestão exercer efetivo controle sobre o equilíbrio das contas públicas e, com esse propósito, adotar medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, conforme prevê o art. 9º da LC nº 101/2000, de modo que os restos a pagar inscritos ao final do exercício estejam devidamente amparados por saldo suficiente de disponibilidades de caixa, considerado por fonte de recurso, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e do art. 50, inciso I, ambos da LRF.

79. Conquanto, não se pode deixar de mensurar que os restos a pagar inscritos sem respectiva disponibilidade financeira não comprometeram o resultado financeiro global⁵ para o cumprimento dos compromissos de curto de prazo, visto que o Município apresentou superávit financeiro, dispondo de R\$ 1,7628 para cada R\$ 1,00 de obrigações.

80. Sopesando esses fatores, acompanho a equipe de auditoria e *Parquet* de Contas, no sentido de **manter o subitem 2.1**, para o fim de expedir **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** Chefe do Poder Executivo que implemente políticas de gestão e controle efetivo do equilíbrio fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, adotando, se necessárias, medidas de contingenciamento, mediante a limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4 Da irregularidade mantida pela 1ª Secex e considerada sanada pelo Ministério Público de Contas

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2022 a 31/12/2022

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada

⁵ Considerando todas as fontes de recursos.





1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04.

Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O Poder Executivo gastou com Pessoal o valor de R\$ 31.219.610,04, correspondente a 54,23% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite Máximo permitido de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b", a Lei de Responsabilidade Fiscal. **(REDAÇÃO ALTERADA)**

81. A equipe de auditoria, por meio do **Relatório Técnico Preliminar**, detectou que a despesa com pessoal do Poder Executivo totalizou em 2022 R\$ 31.521.838,62, o que corresponde a 54,76% da Receita Corrente Líquida Ajustada (R\$ 57.562.873,96). Dessa maneira, expôs que o aludido percentual retrata o não cumprimento do percentual estipulado no art. 20, III, da LRF (54%).

82. Ao exercer o **contraditório**, o gestor explicou que a equipe de auditoria incluiu no cálculo da despesa total com pessoal a quantia de R\$ 4.545.116,94, que se referem a gastos de pessoal provenientes de Contratos de Terceirização.

83. Nessa esfera, realçou que o art. 18, § 1º, da LRF, dispõe que devem ser incluídos no aludido cálculo os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que englobam à "*substituição de servidor e empregados públicos*"⁶. Portanto, sustentou que os gastos com pessoal da terceirização considerada lícita não se enquadram no cômputo de tais despesas, sendo que esse entendimento é pacífico no TCE/MT, conforme extrai-se das Resoluções de Consulta ns. 29/2013 e 14/2013 - TCE/MT, e vai ao encontro dos critérios estipulados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao publicar o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Ainda nessa seara, transcreveu trechos de doutrinas jurídicas e dos Enunciados nºs 256 e 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), de modo a aclarar o conceito de terceirização lícita ou ilícita.

84. Prosseguindo, asseverou que o gasto relacionado à terceirização, no total retro anunciado, não deveria ter sido incluídos no cálculo da despesa com pessoal, pois arguiu que não há elementos nos autos aptos a comprovarem que esses serviços são inerentes ao quadro de servidores da Prefeitura de Terra Nova do Norte. Nesse contexto, também pleiteou a exclusão do valor de R\$ 292.157,62, descritos no "Apêndice E" do

⁶ Nessa situação, acrescentou que tais valores devem ser contabilizados como "Outras despesas de pessoal".





Relatório Técnico Preliminar, haja vista que retrata terceirização lícita de serviços médicos especializados.

85. **Assim, feitos os ajustes, segundo o gestor, o percentual aplicado da despesa total de pessoal alcançaria R\$ 26.976.721,68, equivalente a 46,86% da RCL.**

86. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria elucidou que o valor de R\$ 4.545.116,94 do Quadro 9.1 que compõe o Relatório Técnico Preliminar foi adicionado automaticamente pelo sistema Conex, a partir dos dados fornecidos pela própria gestão no Sistema Aplic e é oriundo das despesas empenhadas nas dotações 33.90.34.02 e 03. Nesse ínterim, para que não prevaleçam incertezas acerca da natureza de tais gastos, comunicou que anexou em sua manifestação o Apêndice A.

87. Posteriormente, em análise do rol de despesas que compõem as terceirizações (R\$ 4.545.116,94), reconheceu que R\$ 48.491,00 não se enquadra em gastos com pessoal por se referir a serviços de engenharia (Contratos nºs 107/2018 e 129/2019). Por outro lado, anunciou que os pagamentos concernentes aos profissionais da saúde e plantões médicos fazem parte dos gastos com pessoal, visto que correspondem a serviços típicos, finalísticos e permanentes (terceirizações ilícitas) e, por consequência, devem ser incluídos no cômputo. Destarte, do valor total descrito no Quadro 9.1 de R\$ 4.545.116,94, aceitou reduzir o montante de R\$ 48.491,00. Dessa maneira, o referido montante passou a ser R\$ 4.496.625,94.

88. Quanto às despesas relacionadas no Apêndice E (R\$ 292.157,62), admitiu que parte desse valor, empenhos na dotação 33.90.39.50, foram destinados a exames laboratoriais. Dessa feita, sublinhou que, excluindo do valor acima o montante que se enquadra na situação em referência, permanece apenas R\$ 38.420,04, que corresponde aos gastos com substituição de servidores em licença ou férias⁷.

⁷ Frente a conclusão exposta pela equipe de auditoria, percebe-se que foi subtraído do valor constante do Apêndice E, o montante de R\$ 253.737,58, por ficar configurado que versa sobre gastos destinados a exames laboratoriais.





89. Desse modo, declarou que a despesa total com pessoal passou de R\$ 31.521.838,62 (54,76%) para R\$ 31.219.610,04, que representa 54,23% da RCL (R\$ 57.562.873,96), estando, ainda, acima do percentual máximo de 54%. À vista disso, manifestou-se pela manutenção do **subitem 1.1**.

90. Em sede de **alegações finais**, o gestor, em suma, repisou os argumentos trazidos na defesa, com o intuito de reforçar que não há nos autos os elementos necessários para apontar a ilicitude das terceirizações contratadas, cujo pressuposto seria indispensável para a inclusão de tais despesas no cálculo da despesa total com pessoal. Por conseguinte, com a exclusão da quantia de R\$ 4.545.116,94, ratificou que o percentual da despesa com pessoal correspondeu a 46,86%.

91. O **Ministério Público de Contas**, em seus dois pronunciamentos, de forma divergente à 1ª Secex, entendeu que **a irregularidade deve ser sanada**, uma vez que se posicionou pela exclusão do cômputo da despesa com pessoal, do valor de R\$ 1.785.913,09, relativo ao Contrato nº 24/2022, por se referir a terceirização lícita de atribuições acessórias e complementares, além de não ter se vislumbrado do PCCS atribuições idênticas.

92. Com efeito, partindo do último cálculo feito pela equipe de auditoria, com o qual ele concordou, acrescentou que o montante citado no parágrafo anterior também deve ser excluído, motivo pelo qual opinou pela redução do gasto com pessoal de R\$ 31.219.610,04⁸ (54,23%) para R\$ 29.433.696,95, que representa o percentual de 51,13% da RCL (R\$ 57.562.873,96), abaixo do limite máximo de 54% estipulado pela LRF.

93. **A respeito do restante do valor que o gestor entende que deve ser excluído do cálculo, impende informar que o nobre Procurador de Contas, ao avaliar o quadro reproduzido pelo corpo técnico às fls. 17 a 27 do Relatório Técnico de Defesa, declarou que os gastos atinentes a serviços médicos apresentados pelo gestor, conforme jurisprudência deste Tribunal, enquadram-se no cômputo da despesa com pessoal, pois visam a suprir necessidade permanente de profissionais**

⁸ Valor que a equipe de auditoria entende que correspondeu à despesa total com pessoal, conforme consta no Relatório Técnico de Defesa.





de saúde.

1.4.1. Posicionamento do Relator

94. Antes de adentrar no mérito desta impropriedade, é importante destacar que, de fato, este Tribunal de Contas possui entendimento no sentido de que a terceirização lícita não deve ser computada no cálculo da despesa com pessoal. Nesse aspecto, as Resoluções de Consultas nºs 29 e 14/2013 abordam quais são os requisitos necessários para que as despesas com terceirização não sejam inseridas nesse tipo de gasto. Fazendo uma conjunção das duas Resoluções de Contas mencionadas, de forma resumida, pode-se dizer que as atividades terceirizadas, para serem recepcionadas como lícitas: - devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade; - não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria tota ou parcialmente extintos; e, - não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração e o prestador de serviços.

95. **Vinculando-me a esses critérios, assinalo, desde já, que adoto na íntegra os fundamentos utilizados pelo Ministério Público de Contas para reduzir o total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo para R\$ 29.433.696,95. Com esse novo montante, é legítimo deduzir que o percentual passa a corresponder a 51,13% da RCL, circunstância essa que revela o cumprimento do limite máximo legal previsto no artigo 20, III, 'b', da LC nº 101/2000 (54%).**

96. Estritamente sobre os demais gastos que o gestor postulou a sua exclusão, os quais estão atrelados aos pagamentos de profissionais de saúde e plantões médicos, deixo de acatar o seu pleito, pois na sua defesa ele limitou-se a dizer que a equipe de auditoria não apresentou elementos capazes de atestar que esses serviços são inerentes ao quadro da Prefeitura de Terra Nova do Norte.

97. Sucede que, nessas situações, é o gestor público quem detém a responsabilidade de comprovar que tais gastos ocorreram, por exemplo, de "forma complementar", para suprir eventual deficiência do ente municipal pelos serviços prestados.





Para que não subsistam sobre essa obrigação, convém citar as recentes deliberações advindas dos processos nºs 89036/2022 e 8896-0/2020, cujos votos proferidos pelo relator competente, ao apreciar irregularidade com a mesma classificação, vislumbrou essa omissão como fundamento para não acatar a exclusão de determinados valores, os quais foram aprovados, por unanimidade, pelo Plenário deste Tribunal.

98. Por fim, em que pese o **afastamento** da irregularidade gravíssima, não se pode menosprezar que o montante da despesa com pessoal atingiu o limite de 90% do máximo permitido (48,6%), razão pela qual compreendo ser apropriado **recomendar ao Poder Legislativo que recomende ao Chefe do Poder Executivo** acerca da importância de acompanhar essa situação e adotar eventuais medidas necessárias, de modo a evitar a ocorrência futura de irregularidade gravíssima e/ou que o ente municipal incorra nas vedações legais indicadas no artigo 22, parágrafo único, da LC 101/20001, caso a despesa total com pessoal exceda 95% do limite.

2. DAS RECOMENDAÇÕES SUGERIDAS QUE NÃO SÃO DECORRENTES DE IRREGULARIDADES

99. A 1ª Secex⁹, com o intuito de aprimorar a gestão, sugeriu recomendações ao atual Chefe do Poder Executivo, **as quais considero cabíveis e, por consequência, irei expedi-las ao final deste voto.**

3. PANORAMA GERAL DAS CONTAS

100. Diante dos fundamentos apresentados neste voto e igualmente ao Ministério Público de Contas, que divergiu parcialmente da equipe de auditoria, depreende-se que, na concepção desta relatoria, permaneceram nos autos 2 (duas) irregularidades graves, com 3 (três) subitens (DB99 e FB03), sendo que, apesar de serem objeto de recomendações, não ocasionaram prejuízos fiscais.

101. Outro ponto que merecer ser reiterado, é que a impropriedade

⁹ Doc. digital nº 242109/2023, fls. 10/11.





gravíssima (AA04), relativa à despesa com pessoal, foi sanada. Aliás, conforme estabelecido em tópico precedente, não custa repetir que a despesa total com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 51,13% da Receita Corrente Líquida, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54%, estabelecido no art. 20, inc. III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

102. Nessa conjuntura, entendo que, para se obter um posicionamento seguro sobre o mérito das contas, é imprescindível abordar outros temas relevantes ligados aos limites constitucionais e legais.

103. Por conseguinte, acentuo que na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, o município destinou o correspondente a **33,05%**, do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, percentual esse superior aos 25% previstos no art. 212 da Constituição Federal.

104. **Na remuneração do magistério da Educação Básica em efetivo exercício**, constatou-se a aplicação do correspondente a **101,26%**¹⁰ dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 70% disposto nos artigos 212-A, inciso XI, da CF (redação conferida pela Emenda Constitucional nº 108/2020) e 26 da Lei nº 14.113/2020.

105. **No que concerne às ações e serviços públicos de saúde**, foram aplicados **21,72%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos que tratam o artigo 158 e a alínea “b” do inciso I, e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, cumprindo o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012, que estabelece o mínimo de 15%.

106. Além da exposição acima, é possível perceber um cenário satisfatório no desempenho fiscal do ente, tendo em vista que houve excesso de arrecadação,

¹⁰ Foram destinados à remuneração do magistério da Educação Básica em efetivo exercício o percentual de 100% da Receita base do FUNDEB (R\$ 9.076.310,68), mais o valor de R\$ 114.592,80, que corresponde ao montante total de R\$ 9.190.903,48.





economia orçamentária, superávit de execução orçamentária, considerando os créditos adicionais abertos mediante o uso da fonte superávit financeiro apurado no exercício anterior e disponibilidade financeira

107. No que tange à Previdência, restou configurado que o ente encontra-se regular com o Certificado de Regularidade Previdenciária e inexistem contribuições previdenciárias inadimplidas com o RPPS.

108. A par do arrazoadado, verifica-se a existência de inúmeros pontos positivos que acobertam as contas em apreço, as quais, na visão desta relatoria, são suficientes para levar à conclusão de que as irregularidades remanescentes e as recomendações que serão expedidas não possuem o condão de conduzir a uma avaliação global negativa.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

109. 11Pelo exposto, **acolho** o Parecer Ministerial nº 5.666/2023 e, com fundamento nos arts. 210, I, da Constituição Estadual, 62, I e III, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, 10, I, 172, 174 e 185 da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), **VOTO** no sentido de:

I) emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Terra Nova do Norte, exercício de 2022**, sob a gestão do **Sr. Pascoal Alberton**, tendo como contadora a Sra. Paula Wyara Vicente da Silva.

II) recomendar ao Poder Legislativo Municipal, para que, no julgamento das contas anuais de governo:

a) determine ao atual Chefe do Poder Executivo que:

1) observe, em sua plenitude, os artigos 167, incisos II e V, da





Constituição Federal e 43, §§ 2º e 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando a fonte de recurso individualmente;

2) implemente políticas de gestão e controle efetivo do equilíbrio fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, adotando, se necessárias, medidas de contingenciamento, mediante a limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) recomende ao Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins de aprimoramento da gestão, que:

1) acompanhe a situação das despesas com pessoal do Poder Executivo e adote eventuais medidas necessárias, a fim de evitar a ocorrência futura de irregularidade gravíssima e/ou que o ente municipal incorra nas vedações legais indicadas no artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma legal, caso a despesa total com pessoal exceda a 95% do limite;

2) encaminhe ao Sistema Aplic deste Tribunal, todas as informações relativas as alterações das peças orçamentárias e às audiências públicas;

3) efetue um melhor planejamento de suas ações governamentais para que as peças de planejamentos estejam mais próximas da real execução orçamentária do município; e,

4) caso seja necessário, adote medidas de ajuste fiscal previstas no artigo 167-A, da Constituição Federal, para que haja a redução das





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto

Telefones: (65) 3613-7513 / 7535

e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

despesas a patamar inferior do limite de 95% estipulado pela norma constitucional.

110. Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (art. 172 do RITCE/MT).

111. É como voto.

Cuiabá, MT, 23 outubro de 2023.

*(assinatura digital)*¹¹

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

¹¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

