



PROCESSO N.º	8.917-6/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/4/2022
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA
PREFEITO	CLENEI PARREIRA DA SILVA
ADVOGADAS	LIEDA REZENDE BRITO OAB/MT N.º 12.816 JANAINA FRANCO SILVA OAB/MT N.º 22.314/O DANIELA DOS SANTOS MEIRE ARCE N.º 28.548/O
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO	2
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	3
1.1.	IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELA SECEX	3
1.1.1.	IRREGULARIDADE: FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02	4
1.1.1.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	4
1.1.1.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	5
1.1.1.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	7
1.1.1.4.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	7
1.1.1.5.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	9
1.1.1.6.	MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	11
1.1.1.7.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	12
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	18
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....	18
2.2.	SAÚDE	19
2.3.	GASTOS COM PESSOAL	20
2.3.1.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO	20
2.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO	20
2.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	21
2.4.	REPASSE AO PODER LEGISLATIVO	21
2.5.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	22
3.	DESEMPENHO FISCAL	22
4.	INVESTIMENTOS	25
5.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT	26
6.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO	26
III.	DISPOSITIVO DO VOTO	27





PROCESSO N.º	8.917-6/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/4/2022
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA
PREFEITO	CLENEI PARREIRA DA SILVA
ADVOGADAS	LIEDA REZENDE BRITO OAB/MT N.º 12.816 JANAINA FRANCO SILVA OAB/MT N.º 22.314/O DANIELA DOS SANTOS MEIRE ARCE N.º 28.548/O
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

61. 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 Ponte Branca, referentes ao exercício de 2022, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

62. 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

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.”





seguintes matérias:

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

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

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; 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

63. Em face do acima exposto, procedo a análise dos resultados das Contas Anuais de Governo, exercício de 2022.

1.1. IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELA SECEX

64. A Secex, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Clenei Parreira da Silva, Prefeito Municipal, concluiu pela manutenção da seguinte irregularidade:

**CLENEI PARREIRA DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2022 a 31/12/2022**

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

2.1) Os créditos adicionais suplementares abertos pelos Decretos 48, 49, 56, 61, 63 e 64, no total de R\$ 1.351.910,02, não tiveram prévia autorização legislativa. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

65. Inicialmente, convém mencionar que o gestor apresentou alegações finais.

66. Ato contínuo, instado a se manifestar conclusivamente, o Procurador-geral de





Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior, emitiu o Parecer Ministerial n.º 5.429/2023, reiterando integralmente os direcionamentos e entendimentos colacionados no Parecer n.º 5.069/2023.

67. Destarte, passo 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.

1.1.1. Irregularidade: **FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02**

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

2.1) Os créditos adicionais suplementares abertos pelos Decretos 48, 49, 56, 61, 63 e 64, no total de R\$ 1.351.910,02, não tiveram prévia autorização legislativa. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.1.1. Análise Preliminar da Secex

68. A Secex informou que a Lei Municipal n.º 762/2021 (LOA/2022) autorizou o percentual de **15%** (quinze por cento) de suplementação do orçamento, conforme artigo 6º, inciso I.

69. Após, a Lei Municipal n.º 802/2022 alterou o percentual para **35%** (trinta e cinco por cento). E por último, a Lei Municipal n.º 816/2022 alterou novamente o percentual para **45%** (quarenta e cinco por cento), conforme tabela anexa abaixo (Apêndice F):

Lei	Data	% de suplementação	Valores
LOA/2022	16/12/2021	Valor do orçamento inicial	19.889.710,00
LOA/2022	16/12/2021	15%	2.983.456,50
Lei 802/2022	11/08/2022	35%	6.961.398,50
Lei 816/2022	17/11/2022	45%	8.950.369,50

70. Assim, de acordo com os dados do Sistema Aplic (Apêndice G), os valores efetivamente suplementados do orçamento totalizaram **R\$ 8.019.551,15** (oito milhões, dezenove mil, quinhentos e cinquenta e um reais e quinze centavos).

71. Desse modo, a Secex argumentou que em uma análise global, o Município cumpriu o limite de **45%** (quarenta e cinco por cento) de suplementação autorizado pelas





leis orçamentárias.

72. Entretanto, destacou que ao analisar a data da abertura dos créditos suplementares (publicação dos Decretos) em confronto com as Leis autorizativas, constatou que os créditos adicionais abertos pelos Decretos n.º 48, 49, 56, 61, 63, 64, 82 e 84 não tiveram prévia autorização legislativa.

73. Assim, para a Secex os créditos adicionais suplementares abertos pelos Decretos 48, 49, 56, 61, 63, 64, 82 e 84, no total de **R\$ 1.579.745,38** (um milhão, quinhentos e setenta e nove mil, setecentos e quarenta e cinco reais e trinta e oito centavos) não tiveram prévia autorização legislativa.

1.1.1.2. Manifestação da Defesa

74. A defesa ressaltou que a gestão sempre se pautou em seguir as orientações emanadas pelas peças de planejamento municipal.

75. Informou inicialmente, que a orientação estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício 2022, em seu parágrafo único do artigo 37, previu o limite de suplementação de 30% (trinta por cento) do total do orçamento por entidade, conforme colacionado abaixo:

LEI MUNICIPAL Nº742 DE 01 DE JULHO DE 2021

Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o Exercício 2022, e dá outras providências.

Art. 37 - A previsão das receitas e a fixação das despesas serão orçadas para 2022 a preços correntes.

Art. 38 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa / Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

Parágrafo Único - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, poderá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal). Sendo prevista na ordem de até 30% (trinta por cento) do total do orçamento de cada entidade para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares. (art. 5º, III da LRF).

76. Relatou que o entendimento da equipe técnico/contábil da prefeitura de Ponte





Branca, foi de que a LOA/2022 autorizou previamente os créditos adicionais suplementares, prevendo a ampliação do limite de suplementação e relação à margem do limite da lei já previsto pela LDO/2021, para unicamente reforçar dotações existentes na lei orçamentária, com a criação de nova funcional programática.

77. Esclareceu que no decorrer do exercício, a assessoria contábil entendeu pela correção da formalidade, ratificando na LOA a mesma previsão da LDO, fato este que para a defesa requer especial atenção desta relatoria com o saneamento do apontamento, visto que, houve a previsão legal na LDO.

78. Ademais, a defesa ressaltou que na análise da Secex foi destacado no relatório que o Município cumpriu o limite de 45% (R\$ 8.950.369,50) de suplementação autorizado pelas leis orçamentárias, em que pese a autorização legal em 11/08/2022, na LOA, pois a LDO já autorizava a suplementação na ordem de 30%:

Lei	Data	% de suplementação	Valores
-Lei nº 742/2021 (LDO/2022)	01/07/2021	30% do orçamento inicial	5.966.913,00
- Lei nº 762/2021 (LOA/2022)	16/12/2021	15% (erro material)	2.983.456,50
- Lei nº 802/2022	11/08/2022	35%	

79. Assim, a defesa acrescentou que, com a previsão legal da LDO/2022 os créditos adicionais abertos pelos decretos 48, 49, 56, 61,63 e 64 entre 1º/1/2022 e 1º/8/2022, no montante de **R\$ 4.487.580,02** (quatro milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e dois centavos) estariam autorizados pela lei n.º 742/2021, conforme demonstrado no quadro acima, com o valor de **R\$ 5.966.913,00** (cinco milhões, novecentos e sessenta e seis mil, novecentos e treze reais).

80. No que se refere aos Decretos n.º 82/2022 de 8/11/2022 e 84/2022 de 1º/11/2022, a defesa informou que foram registrados incorretamente no sistema pelas datas, uma vez que não foi observada a data da lei n.º 816/2022 de 17/11/2022, sendo que o correto seria o decreto n.º 82/2022 de 17/11/2022 e n.º 84/2022 de 17/11/2022, contudo, informou que o setor competente efetuou a correção das normas e republicou no portal da transparência.

81. Assim, a defesa relatou que para correção, a prefeitura solicitará a reabertura da carga do Aplic, uma vez que não houve alteração na íntegra do texto e valores do decreto e tampouco na execução orçamentária do mês de novembro, havendo limite suficiente para atender o mês de dezembro/2022 para finalizar o exercício.





82. Diante dos fatos acima relatados, a defesa colacionou o seguinte quadro explicativo:

<u>17/11/2022</u>	<u>LEI 816/2022</u>		R\$ 8.950.369,50	R\$ 1.761.135,64
17/nov	00084/2022	R\$ 669.944,92	R\$ 6.961.398,50	R\$ 1.091.190,72
17/nov	00082/2022	R\$ 15.397,21	R\$ 6.961.398,50	R\$ 1.075.793,51
02/dez	00090/2022 e 00091/2022	R\$ 827.317,29	R\$ 8.950.369,50	R\$ 248.476,22
06/dez	00093/2022	R\$ 3.000,00	R\$ 8.950.369,50	R\$ 245.476,22
Total		R\$ 8.019.551,15	R\$ 8.950.369,50	

LEI MUNICIPAL Nº816, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2022

SUMULA – Dispõe sobre alteração de dispositivos da Lei nº 762/2021, que Estima a Receita e Fixa Despesa do Município de Ponte Branca - MT, para o Exercício de 2022, e da outras providências.

O Sr. **Clenei Parreira da Silva**, Prefeito Municipal do Município de Ponte Branca, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais conferidas por lei e em conformidade com o Artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, concomitante com o Artigo 167 da Constituição Federal, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sancionou a seguinte Lei:

Art. 1º Fica alterado o inciso "I" do art. 6º da Lei Municipal nº. 762/2021, que passará a vigor com a seguinte redação:

"Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício de que trata esta lei:

I - Abrir créditos suplementares até o limite de 45% (Quarenta e Cinco por cento) do total da despesa fixada no art. 1º, observado o disposto no parágrafo 1º incisos I, II, III e IV, do art. 43, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1.964."

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

Gabinete do Prefeito Municipal de Ponte Branca/MT, aos 17 dias do mês de Outubro de 2022.

83. Mediante todos os argumentos acima delineados, a defesa requereu o saneamento da irregularidade.

1.1.1.3. Alegações Finais

84. O gestor reiterou os argumentos apresentados na manifestação de defesa.

1.1.1.4. Manifestação da Secex

85. A Secex destacou que, ao contrário dos 15% (quinze por cento) fixados na





LOA/2022, a LDO/2022 (Lei n.º 742/2021, de 1º/7/2021) autorizou o percentual de 30% (trinta por cento) de suplementação do orçamento.

86. Assim, de acordo com a defesa, houve na verdade um erro material na LOA/2022 no tocante ao percentual autorizado de suplementação.

87. Ao se analisar o parágrafo único do artigo 38 da LDO/2022 e o artigo 6º, inciso I, da LOA/2022, a Secex constatou a existência de divergências nos percentuais, conforme observa-se abaixo:

LDO/2022

Art. 38 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa / Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

Parágrafo Único - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, poderá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal). Sendo prevista na ordem de até 30% (trinta por cento) do total do orçamento de cada entidade para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares. (art. 5º, III da LRF).

LOA/2022

Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício de que trata esta lei:

I - Abrir créditos suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) do total da Despesa fixada no art. 1º, observado o disposto no parágrafo 1º, incisos I, II e IV, do art. 43, da Lei Federal nº, 4.320 de 17 de março de 1.964.

88. Dessa forma, a Secex entendeu que havendo conflito aparente de normas de mesma hierarquia, o ordenamento jurídico impõe a utilização dos critérios da especialidade e da cronologia para resolver a antinomia.

89. Nesse sentido, como a LOA/2022 é posterior e específica sobre o orçamento, não há dúvidas para a Secex que deve prevalecer sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que é uma norma anterior, geral e voltada a orientar a elaboração da LOA.

90. Ademais, a Secex acrescentou que não há como invalidar uma lei regularmente aprovada e publicada sob o argumento de que houve erro material na elaboração de um artigo.





91. Portanto, a Secex ratificou o entendimento de que, até a aprovação da Lei n.º 802/2022, em 11/08/2022, o percentual máximo autorizado de suplementação era de 15% (quinze por cento), conforme artigo 6º, inciso I, da Lei Municipal n.º 762/2021 (LOA/2022).

92. Com relação ao montante irregular, a Secex reapresentou o cálculo referente aos Decretos 48, 49, 56, 61, 63 e 64, que no período de 1º/1/2022 e 1º/8/2022, os quais excederam o montante autorizado pela LOA/2022 em **R\$ 1.351.910,02** (um milhão, trezentos e cinquenta e um mil, novecentos e dez reais e dois centavos):

Datas	Decretos	Valor da suplementação	Limite LOA	Saldo
03/jan	00003/2022	1.003.438,69	2.983.456,50	1.980.017,81
01/fev	00013/2022	350.302,49	2.983.456,50	1.629.715,32
04/mar	00017/2022	218.711,00	2.983.456,50	1.411.004,32
01/abr	00027/2022	272.827,45	2.983.456,50	1.138.176,87
02/mai	00040/2022	641.293,53	2.983.456,50	496.883,34
01/jun	00048/2022 e 00049/2022	639.949,51	2.983.456,50	- 143.066,17
01/jul	00056/2022	686.571,29	2.983.456,50	- 829.637,46
12/jul	00061/2022	20.000,00	2.983.456,50	- 849.637,46
01/ago	00063/2022 e 00064/2022	502.272,56	2.983.456,50	- 1.351.910,02

93. Diante do exposto, a Secex manteve o achado de auditoria, com alteração em relação ao montante do excesso (**R\$ 1.351.910,02**), em razão dos Decretos 48, 49, 56, 61, 63 e 64.

1.1.1.5. Manifestação do Ministério Público de Contas

94. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Secex.

95. Destacou que o crédito adicional suplementar destina-se ao reforço de dotação já existente, pois são utilizados quando os créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes.

96. Acrescentou que sua abertura depende da prévia existência de recursos para a efetivação da despesa, sendo autorizado por lei e aberto por decreto do Poder Executivo, conforme inteligência do 167, V, Constituição Federal e arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64:

Art. 167. São vedados:
[...]





V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

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

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.

97. Assim, o MPC destacou que o gestor não contraditou o fato de que foram abertos créditos adicionais, sem prévia autorização estabelecida na Lei Orçamentária Anual e que pelo contrário, no caso dos autos, restou comprovado a abertura de créditos adicionais suplementares feitos com base nos Decretos 48, 49, 56, 61, 63 e 64, sem que estivesse dentro dos limites previstos na LOA e suas alterações.

98. Ademais, relatou que os argumentos do gestor não foram suficientes para sanar a irregularidade e, por isso, tem-se que foi autorizado a abertura dos créditos adicionais em descompasso com os fundamentos legais.

99. Em seguida, ressaltou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias prevê metas e prioridades, segundo o art. 165, § 2º, da Constituição Federal:

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

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

[...]

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias 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.

100. Destacou que é indiscutível que os dispositivos da Lei Orçamentária Anual estabeleceram previsões que reduziram os patamares previstos na LDO de 30% (trinta por cento), para 15% (quinze por cento), sendo que esses dispositivos são limitadores da atuação do Poder Executivo, que só deveria abrir os créditos suplementares com as limitações ali previstas, e não os ultrapassando.

101. Relatou que se o executivo entendia que o limite 30% (trinta por cento), estabelecido pela LDO, era o válido, não poderia ter se valido, posteriormente, dos limites de 35% (trinta e cinco por cento) e 45% (quarenta e cinco por cento) que vieram





supervenientemente a serem estabelecidos pelas alterações da LOA, seria demasiada hipocrisia.

102. Acrescentou que, no caso concreto, o dispositivo constitucional é muito claro com relação ao momento da autorização legislativa, que deve ser prévia, pois não se pode admitir que primeiro o gestor abra o crédito via Decreto, depois gaste esse recurso e, somente então, realize a autorização em lei. Ou, mais grave ainda, publique uma “errata” da lei, alterado os valores dos créditos abertos e ignorando o devido processo legislativo.

103. Assim, para o MPC se assim o fosse, não haveria razão para a Lei determinar que a abertura de crédito suplementar ou especial deve conter prévia autorização legislativa, pois, caso contrário, bastasse que o gestor abrisse todo o crédito adicional que desejasse para, posteriormente, ao final do exercício, aprovar uma lei retroagindo ao seu início e, desta feita, autorizar tudo o que foi gasto, o que seria um completo absurdo.

104. Posto isto, o *Parquet* de Contas entende não há que se falar em saneamento da irregularidade FB02, tendo em vista que, quando da abertura dos respectivos créditos, não existia Lei que os autorizasse.

105. Inclusive, citou que o TCE/MT já possui entendimento consolidado a respeito, senão vejamos:

Acórdão nº 2.986/2006 (Julgado em 28/11/06). Planejamento. LOA. Alteração. Possibilidade de alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares pelo Executivo.

Não há vedação legal para aprovação de projeto de lei para alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares consignados em lei orçamentária. Contudo, os termos de sua elaboração devem estar em perfeita consonância com os princípios estabelecidos nos artigos 165 a 169, da Constituição Federal, e 40 a 46, da Lei nº 4320/1964. A nova lei somente produzirá seus efeitos a partir da data de sua publicação em veículo de comunicação oficial.

106. Ante o exposto, o *Parquet* de Contas, em sintonia com a Secex, opinou pela manutenção da irregularidade FB02, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Ponte Branca para que determine ao Poder Executivo Municipal que proceda com a abertura de crédito adicional desde que haja lei municipal autorizadora em vigência, nos termos do art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964.

1.1.1.6. Manifestação Conclusiva do Ministério Público de Contas

107. O Ministério Público de Contas destacou que a defesa em suas alegações





finais, basicamente rememorou seus argumentos defensivos, afirmando discordar da posição da Secex que se manifestou pela manutenção da irregularidade FB02.

108. Diante disso, o *Parquet* de Contas ratificou o entendimento articulado no Parecer nº 5.069/2023, e opinou pela manutenção da irregularidade FB02 nos termos do referido parecer, uma vez que os apontamentos trazidos nas alegações finais já foram amplamente analisados nos autos, sendo, assim, incapazes de alterar o entendimento ministerial.

1.1.1.7. Conclusão do Relator

109. Segundo relatado pela Secex, o município cumpriu o limite de 45% (R\$ 8.950.369,50) de suplementação autorizado pelas leis orçamentárias.

110. Todavia, ao analisar a data de abertura dos créditos suplementares (publicação dos Decretos) em confronto com as Leis autorizativas, a Secex constatou que os créditos adicionais abertos pelos Decretos 48, 49, 56, 61, 63, 64, 82 e 84 não tiveram prévia autorização legislativa, no valor de R\$ 1.579.745,38 (um milhão, quinhentos e setenta e nove mil, setecentos e quarenta e cinco reais e trinta e oito centavos), de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa.

111. O art. 167, V, da Constituição Federal, vedam a abertura de créditos suplementares ou especiais de recursos, sem prévia autorização legislativa, nos seguintes termos:

Art. 167. São vedados:

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

112. Desta 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, a abertura de crédito adicional de recursos sem autorização legislativa prévia é flagrantemente inconstitucional.

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

114. Verifica-se que a Lei Maior é clara ao delimitar que a autorização legislativa





para a abertura de crédito suplementar de recursos deve ser prévia.

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

116. Não se deve perder de vista, que o bem jurídico a ser tutelado por essa norma é o equilíbrio das contas públicas, ou seja, a saúde financeira dos Entes públicos. As finanças públicas, no Estado moderno, não são apenas um meio de assegurar a cobertura para as despesas do governo, mas também, de intervir na economia, pressionando e estimulando a estrutura produtiva. Torna-se, pois, imperioso, coibir a gestão financeira inadequada e exigir que os gestores procedam com estrita observância aos comandos legais existentes, para evitar prejuízos ao bem comum.

117. No caso em análise, a Lei Municipal n.º 762/2021 (LOA/2022) fixou o limite percentual em 15% (quinze por cento) para a abertura de Créditos Adicionais, no entanto, a Lei de Diretrizes Orçamentária já havia fixado o limite percentual em 30% (trinta por cento).

118. Na sequência a Lei Municipal n.º 802/2022 alterou a LOA e autorizou o aumento da abertura de créditos adicionais para 35% (trinta e cinco por cento) e em seguida a Lei Municipal n.º 816/2022 alterou a LOA e aumentou a abertura de créditos adicionais para 45% (quarenta e cinco por cento), senão vejamos:

Lei Municipal n.º 762/2021 - LOA/2022 – 16 de dezembro de 2021

Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício de que trata esta lei:

I - Abrir créditos suplementares **até o limite de 15% (quinze por cento)** do total da Despesa fixada no art. 1º, observado o disposto no parágrafo 1º, incisos I, II e IV, do art. 43, da Lei Federal nº, 4.320 de 17 de março de 1.964.

LDO/2022 – 1º julho de 2021

Art. 38 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa / Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

Parágrafo Único - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, poderá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do





Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal). Sendo prevista na ordem de **até 30% (trinta por cento) do total do orçamento de cada entidade para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares**. (art. 5º, III da LRF).

Lei n.º 802/2022 – 11 de agosto de 2022

Art. 1º Fica alterado o inciso “I” do art. 6º da Lei Municipal n.º. 762/2021, que passará a vigor com a seguinte redação:

“Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício de que trata esta lei:

I - **Abrir créditos suplementares até o limite de 35% (Trinta e Cinco por cento)** do total da despesa fixada no art. 1º, observado o disposto no parágrafo 1º incisos I, II, III e IV, do art. 43, da Lei Federal n.º 4.320 de 17 de março de 1.964.”

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos financeiros a primeiro de junho do exercício corrente.

Lei n.º 816/2022 – 17 de novembro de 2022

Art. 1º Fica alterado o inciso “I” do art. 6º da Lei Municipal n.º. 762/2021, que passará a vigor com a seguinte redação:

“Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício de que trata esta lei: I - **Abrir créditos suplementares até o limite de 45% (Quarenta e Cinco por cento)** do total da despesa fixada no art. 1º, observado o disposto no parágrafo 1º incisos I, II, III e IV, do art. 43, da Lei Federal n.º 4.320 de 17 de março de 1.964.”

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

119. Conforme relatado pela Secex e de acordo com os dados do Sistema Aplic, os valores efetivamente suplementados do orçamento totalizaram em **R\$ 8.019.551,15** (oito milhões, dezenove mil, quinhentos e cinquenta e um reais e quinze centavos) e o total da suplementação de **45%** (quarenta e cinco por cento) foi de **R\$ 8.950.369,50** (oito milhões, novecentos e cinquenta mil, trezentos e sessenta e nove reais e cinquenta centavos), como colacionado abaixo:

Lei	Data	% de suplementação	Valores
LOA/2022	16/12/2021	Valor do orçamento inicial	19.889.710,00
LOA/2022	16/12/2021	15%	2.983.456,50
Lei 802/2022	11/08/2022	35%	6.961.398,50
Lei 816/2022	17/11/2022	45%	8.950.369,50

120. Pois bem, em decorrência das alegações trazidas pela defesa e dos argumentos expostos pela Secex e pelo Ministério Público de Contas, vislumbro que a questão central a ser enfrentada nestes autos é sobre a validade da lei e seus efeitos.





121. A lei posteriormente referendada, confirma a validade dos atos inicialmente tidos como ilegais, pois são aprovadas por aqueles que tem representatividade popular, no caso das leis que envolvem o orçamento público, sua aprovação cabe exclusivamente ao legislativo em consideração ao princípio da legalidade.

122. Por simetria, convém mencionar o arrependimento eficaz (art. 15 do CP), no qual o agente atua para evitar a produção do resultado, em termos de comparação dos atos administrativos, denota-se, que o gestor percebeu que os créditos adicionais abertos por decretos, estavam sem lei autorizativa e buscou o resultado a tempo, ou seja, dentro do mesmo exercício financeiro, ao alterar a redação da LOA com a sanção das Leis n.º 802/2022 e n.º 816/2022, tornando válida a emissão dos decretos.

123. Por sua vez, a retroatividade da lei deve ser considerada inerente no caso abordado, tendo em vista que, o inciso XL, artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, trata desse assunto e tem como finalidade nortear o aplicador da lei quando se depara com fatos dessa natureza.

124. Ainda sobre a retroatividade da lei na esfera administrativa, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu sobre o assunto:

EMENTA PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa. Precedentes.

III – A Agravo não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV – Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade





ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V – Agravo Interno improvido.

(RECURSO ESPECIAL Nº 2024133 – ES - 2022/0017170-7 - RELATORA:
MINISTRA REGINA HELENA COSTA - PUBLICADO EM DJE 16/03/2023)

125. Além disso, para a norma não ser admitida é necessário antes discutir a constitucionalidade do dispositivo, o que não compete a este Tribunal de Contas.

126. Com isso, assim, trata-se de apontamento, que a meu ver está correto, porém quando analisamos outros dispositivos legais, a eles devemos nos curvar, por estarem no mundo jurídico. Nota-se, portanto, que a LOA/2022, não menciona qualquer condicionante para a edição.

127. Por oportuno, notadamente, no âmbito do Direito Administrativo Sancionador (DAS), o qual é aplicável pelos órgãos de controle externo, para configuração de quaisquer irregularidades e/ou responsabilização, nenhum apontamento deve deixar dúvida da sua existência ou ser derivado de situação oriunda de dispositivo legal.

128. Não fosse o bastante, no que tange à responsabilização do agente público, não é demais reforçar que, com a publicação do Decreto Regulamentar nº 9.830, de 10 junho de 20194, entraram em vigor regras que regulamentaram o disposto nos arts. 20 a 30 inseridos pela Lei n.º 13.655/2018 no Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) com os seguintes fundamentos:

DA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO

Responsabilização na hipótese de dolo ou erro grosseiro

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão





consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

129. Para finalizar, é necessário destacar mais um ponto:

Análise de regularidade da decisão

Art. 13. A análise da regularidade da decisão não poderá substituir a atribuição do agente público, dos órgãos ou das entidades da administração pública no exercício de suas atribuições e competências, inclusive quanto à definição de políticas públicas.

§ 1º A atuação de órgãos de controle privilegiará ações de prevenção antes de processos sancionadores.

§ 2º A eventual estimativa de prejuízo causado ao erário não poderá ser considerada isolada e exclusivamente como motivação para se concluir pela irregularidade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos.

130. Dessa forma, constato que não houve conduta irregular na edição da lei municipal ora questionada.

131. De mais a mais, enfatizo que mesmo que promulgada e sancionada uma lei, ela passa a desfrutar de presunção relativa de constitucionalidade, podendo ser afastada pelo Poder Judiciário e pelo próprio Poder Legislativo em sede de controle concreto.

132. 1) A lei posterior referendada, valida atos inicialmente tidos como ilegais, pois feita por aqueles que tem representatividade popular; 2) para não admitir a retroatividade é necessário antes discutir a constitucionalidade do dispositivo; 3) por simetria há o arrependimento eficaz (art. 15 CP); 4) julgado do STF. Embora naquele momento da emissão dos decretos não havia a lei específica, o erro foi corrigido a tempo dentro do próprio exercício.

133. Nesse sentido, entendo que a lei cumpriu a vontade popular e regularizou a abertura dos mencionados créditos. Logo, afasto a irregularidade em análise, porém é





necessário destacar que a alteração de 45% da LOA inicial, demonstra ausência de planejamento, porque, praticamente o que foi decidido inicialmente, a metade foi alterada, ou seja, as ações e programas inicialmente definidos para serem implementados foram substancialmente alterados.

134. Portanto oriento o gestor para, querendo, possa implementar e desenvolver o planejamento estratégico do município, buscando auxílio junto a este e. Tribunal de Contas, fato que poderá contribuir com a gestão do município.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

135. O Município de Ponte Branca aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 5.220.762,88** (cinco milhões, duzentos e vinte mil, setecentos e sessenta e dois reais e oitenta e oito centavos), correspondente a **28,90%** (vinte e oito inteiros e noventa centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 18.064.032,34** (dezoito milhões, sessenta e quatro mil, trinta e dois reais e trinta e quatro centavos). Portanto, o município aplicou acima do limite mínimo de **25%** (vinte e cinco por cento) estabelecido no art. 212 da CF/1988.

136. Comparando o exercício de 2022 com o anterior, verifico que houve um aumento do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **24,34%** (vinte e quatro inteiros e trinta e quatro centésimos percentuais) em 2021.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	33,08%	29,55%	27,04%	24,34%	28,90%

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 Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 40.

137. Na remuneração dos profissionais do Magistério - Fundeb, o município arrecadou o valor de **R\$ 1.160.460,84** (um milhão, cento e sessenta mil, quatrocentos e sessenta reais e oitenta e quatro centavos), e os rendimentos sobre aplicações financeiras corresponderam a **R\$ 7.387,63** (sete mil, trezentos e oitenta e sete reais e sessenta e três centavos).





138. Foi destinado o valor de **R\$ 1.262.595,46** (um milhão, duzentos e sessenta e dois mil, quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e seis centavos) na remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, importância correspondente a **108,80%** (cento e oito inteiros e oitenta centésimos percentuais) da receita do referido Fundo.

139. Desse modo, o município superou o 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.

140. 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.

141. Da análise comparativa com o exercício anterior, constato que o município aumentou percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado em 2021 foi de **95,88%** (noventa e cinco inteiros e oitenta e oito centésimos percentuais).

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 - %	100,00%	100,00%	100,00%	95,88%	108,80%

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: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 43.

2.2. Saúde

142. Nas ações e serviços públicos de saúde, o município aplicou **R\$ 3.799.659,19** (três milhões, setecentos e noventa e nove mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e dezenove centavos), correspondente a **22,19%** (vinte e dois inteiros e dezenove centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ 17.122.253,58** (dezesete milhões, cento e vinte

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. (...).





e dois mil, duzentos e cinquenta e três reais e cinquenta e oito centavos).

143. Portanto, o município superou o limite mínimo de **15%** (quinze por cento) dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, inclusive as 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.

144. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o município aumentou o percentual do valor aplicado às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2021, aplicou **21,97%** (vinte e um inteiros e noventa e sete centésimos percentuais) da receita base.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	23,81%	22,03%	19,28%	21,97%	22,19%

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 Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 45.

2.3. Gastos com Pessoal

2.3.1. Despesa com pessoal do Poder Executivo

145. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o município aplicou **R\$ 7.266.363,04** (sete milhões, duzentos e sessenta e seis mil, trezentos e sessenta e três reais e quatro centavos), correspondentes a **32,22%** (trinta e dois inteiros e vinte e dois centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou **R\$ 22.547.324,34** (vinte e dois milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta e quatro centavos). Assim, o município aplicou o valor inferior ao limite 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

146. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado o valor de **R\$ 661.191,15** (seiscentos e sessenta e um mil, cento e noventa e um reais e quinze centavos), valor correspondente a **2,93%** (dois inteiros e noventa e três 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

147. As despesas com pessoal do município somaram **R\$ 7.927.554,19** (sete milhões, novecentos e vinte e sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e dezenove centavos), montante correspondente a **35,15%** (trinta e cinco inteiros e quinze centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de **60%** (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

148. 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 - %	38,94%	39,16%	37,28%	34,56%	32,22%
Limite máximo Fixado - Poder Legislativo					
Aplicado - %	3,88%	3,23%	3,46%	2,88%	2,93%
Limite máximo Fixado - Município					
Aplicado - %	42,82%	42,39%	40,74%	37,44%	35,15%

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 Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 51.

2.4. Repasse ao Poder Legislativo

149. Em relação ao valor líquido o repasse ao Poder Legislativo, totalizou **R\$ 1.092.213,50** (um milhão, noventa e dois mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos), montante correspondente a **7%** (sete por cento) da receita base de **R\$ 15.603.050,07** (quinze milhões, seiscentos e três mil, cinquenta reais e trinta e sete centavos), igual ao limite máximo de **7%** (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/1988.

150. No caso do Município de Ponte Branca, com a prévia da estimativa de População do Município - IBGE - 2022 de 2.008 habitantes, o percentual de repasse fica estabelecido em 7,00% da Receita Base.

151. A série histórica de percentuais dos repasses para o Poder Legislativo, no período de 2018/2022 está apresentada a seguir:





REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual máximo Fixado	7,00%				
Aplicado - %	7,00%	6,98%	6,59%	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 Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 53.

2.5. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

152. 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	28,90%
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	108,80%
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	22,19%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	35,15%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL	32,22%
Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	2,93%
Repasse ao Poder Legislativo	CF/1988: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	7%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

3. DESEMPENHO FISCAL

153. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 25.499.736,35** (vinte e cinco milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, setecentos e trinta e seis reais e trinta e cinco centavos), exceto a intraorçamentária.

154. Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 6.350.746,68** (seis milhões, trezentos e cinquenta mil, setecentos e quarenta e seis reais e sessenta e oito centavos), uma vez que a arrecadação em 2021 foi de **R\$ 19.148.989,67** (dezenove milhões, cento e quarenta e oito mil, novecentos e oitenta e nove reais e sessenta e sete centavos).





Origens das Receitas	2018	2019	2020	2021	2022
RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 12.776.335,37	R\$ 14.554.709,04	R\$ 17.105.389,85	R\$ 19.148.989,67	R\$ 25.499.736,35
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 576.731,97	R\$ 433.623,55	R\$ 328.986,64	R\$ 780.833,13	R\$ 983.572,18
Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 21.

155. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 961.791,72** (novecentos e sessenta e um mil, setecentos e noventa e um reais e setenta e dois centavos), atingindo o percentual de **3,66%** (três inteiros e sessenta e seis centésimos percentuais) da receita corrente arrecadada, já descontada a contribuição ao Fundeb.

156. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo uma diminuição das receitas tributárias próprias no importe de **R\$ 218.434,87** (duzentos e dezoito mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e oitenta e sete centavos), já que a arrecadação em 2021 foi de **R\$ 1.180.226,59** (um milhão, cento e oitenta mil, duzentos e vinte e seis reais e cinquenta e nove centavos).

Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 13.353.067,34	R\$ 14.988.332,59	R\$ 17.434.376,49	R\$ 19.929.822,80	R\$ 26.483.308,53
Receita Tributária Própria	R\$ 343.183,71	R\$ 371.847,60	R\$ 461.478,60	R\$ 1.180.226,59	R\$ 961.791,72
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	2,37%	2,30%	2,65%	5,47%	3,66%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 21.

157. Pelo demonstrativo acima, percebe-se que houve diminuição da arrecadação de receita tributária própria. É importante que o gestor analise os fatos que levaram a essa redução de arrecadação, o que pode estar ocorrendo inadimplência dos contribuintes no pagamento de tributos, e para isso, obrigatoriamente devem ser adotadas as medidas necessárias para o recebimento do crédito tributário.

158. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 15.760,31** (quinze mil, setecentos e sessenta reais e trinta e um centavos), o que representou **1,63%** (um inteiro e sessenta e três centésimos percentuais) da receita própria arrecadada (**R\$ 961.791,72**).

159. Levando em consideração o valor previsto da receita da dívida ativa de **R\$**





27.915,86 (vinte e sete mil, novecentos e quinze reais e oitenta e seis centavos), o valor arrecadado foi inferior ao valor previsto no percentual de **43,54%** (quarenta e três inteiros e cinquenta e quatro centésimos percentuais), o que demonstra que o gestor não 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\$ 1.128.034,49	R\$ 905.094,69	94,10%
IPTU	R\$ 73.202,19	R\$ 113.136,14	11,76%
IRRF	R\$ 210.923,40	R\$ 204.798,54	21,29%
ISSQN	R\$ 366.810,29	R\$ 269.695,52	28,04%
ITBI	R\$ 477.098,61	R\$ 317.464,49	33,00%
II - Taxas (Principal)	R\$ 116.061,93	R\$ 34.877,55	3,62%
III - Contribuição de Melhoria (Principal)	R\$ 5.000,00	R\$ 0,00	0,00%
IV - Multas e Juros de Mora (Principal)	R\$ 4.569,43	R\$ 799,24	0,08%
V - Dívida Ativa	R\$ 27.915,86	R\$ 15.760,31	1,63%
VI - Multas e Juros de Mora (Dív. Ativa)	R\$ 6.708,94	R\$ 5.259,93	0,54%
TOTAL	R\$ 1.288.290,65	R\$ 961.791,72	

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

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 85.

160. No tocante à receita do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, verifica-se que corresponde a uma das menores arrecadação da Receita Tributária Própria do município, atingindo 11,76% (onze inteiros e setenta e seis centésimos percentuais), sobre o total da receita própria arrecadada.

161. Ao comparar a arrecadação do IPTU no exercício de 2022 com o valor arrecadado no exercício de 2021, verifica-se um aumento nominal no percentual de 97,51% (noventa e sete inteiros e cinquenta e um centésimos percentuais).

ARRECADÇÃO - IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL URBANA - IPTU				
	Previsto		Arrecadado	
2018	R\$	40.000,00	R\$	64.175,57
2019	R\$	80.000,00	R\$	70.908,41
2020	R\$	150.000,00	R\$	60.466,37
2021	R\$	120.000,00	R\$	57.279,41
2022	R\$	73.202,19	R\$	113.136,14

162. Assim, nota-se que o Município aumentou o valor nominal dessa receita, pelo





que pode ser verificado no comparativo dos últimos cinco anos, contudo, continuo recomendando ao gestor que incremente a receita desse imposto, a partir da normatização e execução de procedimentos relacionados à atualização do Cadastro Imobiliário e da Planta Genérica de Valores da municipalidade, a fim de subsidiar o cálculo do IPTU, cuja finalidade é haver maior contribuição da sociedade na implementação de políticas públicas.

163. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 25.046.291,84**) mais os créditos adicionais de superávit financeiro (**R\$ 1.752.993,31**), com a despesa realizada ajustada (**R\$ 24.681.535,85**), o município apresentou superávit de **R\$ 2.117.749,30** (dois milhões, cento e dezessete mil, setecentos e quarenta e nove reais e trinta centavos).

164. O município apresentou uma diminuição do saldo da dívida flutuante de **R\$ 304.999,04** (trezentos e quatro mil, novecentos e noventa e nove reais e quatro centavos), correspondente a **34,86%** (trinta e quatro inteiros e oitenta e seis centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar inscritos para o exercício seguinte foi de **R\$ 569.795,84** (quinhentos e sessenta e nove mil, setecentos e noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos), enquanto o saldo do exercício de 2021 era de **R\$ 874.794,88** (oitocentos e setenta e quatro mil, setecentos e noventa e quatro reais e oitenta e oito centavos).

165. Por sua vez, demonstrou capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 3.803.619,79** (três milhões, oitocentos e três mil, seiscentos e dezenove reais e setenta e nove centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

166. Quanto aos restos a pagar não processados inscritos para o exercício seguinte, totalizaram **R\$ 384.809,95** (trezentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e nove reais e noventa e cinco centavos) e na modalidade processados **R\$ 184.985,89** (cento e oitenta e quatro mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oitenta e nove centavos).

4. INVESTIMENTOS

PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS	
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EMPENHADAS (EXCETO INTRAORÇAMENTARIA)	R\$ 24.943.575,26
INVESTIMENTOS	R\$ 4.752.562,85
% INVESTIMENTOS SOBRE AS DESPESAS	19,05%





Fonte: Documento Digital n.º 219173/2023, fl. 27.

167. 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 **19,05%** (dezenove inteiros e cinco centésimos percentuais) das despesas do exercício.

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

168. 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	0,31	0,90	1,00	0,63	0,00	0,45	0,61	45
2018	0,20	0,86	1,00	0,50	0,00	0,29	0,54	74
2019	0,19	1,00	1,00	0,53	0,00	0,18	0,56	86
2020	0,22	0,96	1,00	0,97	0,00	0,17	0,65	56
2021	0,46	1,00	1,00	0,70	0,00	0,26	0,66	75

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

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 8.

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

169. Do conjunto de aspectos examinados, resalto que:

- o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação, saúde e remuneração do magistério, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais;
- as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;
- 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;
- as despesas com pessoal do Poder Executivo não atingiram o limite prudencial estabelecido pela LRF.





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

III. DISPOSITIVO DO VOTO

171. Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer Ministerial n.º 5.069/2023, ratificado pelo Parecer Ministerial n.º 5.429/2023, ambos subscrito pelo Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior; 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 no 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 Ponte Branca, exercício de 2022, sob a gestão do Sr. Clenei Parreira da Silva, Prefeito Municipal e pelo **afastamento** da irregularidade **FB02**.

172. Voto, ainda, pela expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que, no julgamento das presentes contas anuais, recomende ao Chefe do Poder Executivo que incremente a receita do IPTU no Município de Ponte Branca, a partir da normatização e execução de procedimentos relacionados à atualização do Cadastro Imobiliário e da Planta Genérica de Valores da municipalidade, a fim de subsidiar o cálculo do imposto, sobre a base mais próxima do valor venal, visando uma maior participação da sociedade, no esforço coletivo de melhoria das políticas públicas.

173. 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.

174. 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.

175. É como voto.

Cuiabá, 10 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.

