



<b>PROCESSO N.º</b>	<b>9.999-6/2020; 354430/2019; 1619/2020; 499943/2021 – APENSO</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA DE NOVA MUTUM</b>
<b>GESTOR</b>	<b>ADRIANO XAVIER PIVETTA – EX-PREFEITO</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO.....	3
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO .....	4
1.1.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE RECEITA E GOVERNO. ....	4
1.1.1.	IRREGULARIDADE AA04 CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA .....	5
1.1.1.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	5
1.1.1.2.	ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....	7
1.1.1.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	8
1.1.1.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....	8
1.1.1.5.	ANÁLISE DO RELATOR .....	9
1.1.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA. ....	14
1.1.1.	IRREGULARIDADE CB02 CONTABILIDADE_GRAVE .....	15
1.1.1.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	15
1.1.1.2.	ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....	15
1.1.1.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	16
1.1.1.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....	17
1.1.1.5.	ANÁLISE DO RELATOR .....	18
1.1.2.	IRREGULARIDADE LB99 PREVIDÊNCIA_GRAVE_99.....	20
1.1.2.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	20
1.1.2.2.	ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....	21
1.1.2.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	22
1.1.2.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....	22
1.1.2.5.	ANÁLISE DO RELATOR .....	22
1.1.3.	IRREGULARIDADE LB99 PREVIDÊNCIA_GRAVE .....	23
1.1.3.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	24





<b>1.1.3.2.</b>	<b>ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>24</b>
<b>1.1.3.3.</b>	<b>ALEGAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>25</b>
<b>1.1.3.4.</b>	<b>POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....</b>	<b>25</b>
<b>1.1.3.5.</b>	<b>ANÁLISE DO RELATOR.....</b>	<b>25</b>
<b>2.</b>	<b>DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....</b>	<b>26</b>
<b>2.1.</b>	<b>EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2.</b>	<b>SAÚDE.....</b>	<b>27</b>
<b>2.3.</b>	<b>DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO.....</b>	<b>28</b>
<b>2.4.</b>	<b>DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO.....</b>	<b>28</b>
<b>2.5.</b>	<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....</b>	<b>28</b>
<b>2.6.</b>	<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO.....</b>	<b>28</b>
<b>2.7.</b>	<b>SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....</b>	<b>29</b>
<b>3</b>	<b>DESEMPENHO FISCAL.....</b>	<b>29</b>
<b>4</b>	<b>INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT.....</b>	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO.....</b>	<b>31</b>
<b>III.</b>	<b>DISPOSITIVO DO VOTO.....</b>	<b>32</b>





<b>PROCESSO N.º</b>	<b>9.999-6/2020; 354430/2019; 1619/2020; 499943/2021 – APENSO</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA DE NOVA MUTUM</b>
<b>GESTOR</b>	<b>ADRIANO XAVIER PIVETTA – EX-PREFEITO</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## II. RAZÕES DO VOTO

90. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição da República Federativa do Brasil<sup>1</sup>; no art. 210, inc. I, da Constituição Estadual<sup>2</sup>; nos arts. 1º, inc. I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT<sup>3</sup>; nos arts. 29, inc. I, e 176 da Resolução n.º 14/2007 – TCE/MT<sup>4</sup>, além das Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 01/2019 – TP/TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Nova Mutum, referentes ao exercício de 2020, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

91. 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

1 CRFB: 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.”

4 RITCE-MT: “Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno: I. emitir parecer prévio sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos, Estadual e Municipais, e sobre as contas anuais e relatórios de atividades do Presidente do Tribunal de Contas; (...) Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido: (...) II. Até o final do exercício subsequente, no caso de Contas Anuais de Prefeitos Municipais.”





dos respectivos governantes.

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

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

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

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

92. Procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Nova Mutum do exercício de 2020.

### 1.1. Irregularidades apontadas pela Secex de Receita e Governo.

93. A Secex de Receita e Governo, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Adriano Xavier Pivetta (Ex-Prefeito), concluiu pela manutenção da seguinte irregularidade:

Responsável: Ariano Xavier Pivetta ex-Prefeito – Ordenador de Despesas no Período de 01/01/2020 a 31/12/2020.

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

**1.1)** O percentual de 24,14% aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior ao mínimo de 25% da receita de impostos,

URP - 4





compreendida a proveniente de transferências, contrariando o que foi estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

94. Destarte, passo à análise da irregularidade mantida pela Secex de Governo, com a manifestação do defendente, a respectiva análise técnica e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

### 1.1.1. Irregularidade AA04 CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

**1.1)** O percentual de 24,14% aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior ao mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, contrariando o que foi estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

#### 1.1.1.1. Manifestação da defesa

95. O defendente justificou que o ano de 2020 foi atípico, pois a pandemia de Covid-19 interferiu na vida de toda a população mundial e diretamente no desenvolvimento das atividades educacionais. Destacou que, em 20/3/2020, o Decreto Legislativo n.º 6/2020 reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública no Brasil.

96. Declarou que as aulas presenciais foram inicialmente suspensas por 15 (quinze) dias, a partir de 23/3/2020, por força do art. 4, VII, do Decreto Municipal n.º 27, de 17 de março de 2020. Posteriormente, as aulas foram suspensas por alguns períodos e, em outros momentos, ocorreram de modo telepresencial, o que resultou em 233 (duzentos e trinta e três) dias de alunos fora das salas de aulas.

97. Argumentou que a rotina de aula remota não foi inserida de plano no início da pandemia, pois, em 2020, a expectativa e as notícias eram de que a qualquer momento a pandemia acabaria, mas, depois, surgiu “a pior onda da doença”.





98. Aduziu que a suspensão dos trabalhos de órgão públicos e do comércio era de períodos curtos, de cerca de 15 (quinze) dias, sempre na expectativa de retomada normal da vida e dos serviços, o que não ocorreu.

99. Discorreu que, na maior parte de 2020, não houve aula presencial e, em determinado período, sequer houve aula *online*. Assim, naturalmente, as despesas com educação foram reduzidas.

100. Ressaltou que, além do congelamento dos gastos públicos, não houve reajuste salarial dos servidores, profissionais foram dispensados, não houve contratação de servidores temporários para substituição de efetivos, concessão de licença-prêmio, capacitação dos profissionais da educação, gastos com manutenção da frota. Ademais, as férias foram suspensas, o consumo de energia dos prédios das escolas e creches foi menor, não houve construções de escolas, pois, além das atividades escolares, parte do comércio local e do setor de prestação de serviços, como construtoras, tiveram atividades suspensas por várias vezes.

101. Ponderou que houve instabilidade e cancelamento das entregas por parte de fornecedores, devido à falta de matéria prima e oscilação de preços de mercadoria.

102. Destacou que o gasto com educação foi criteriosamente acompanhado, mas não seria boa a aplicação a todo custo do dinheiro público em serviços ou materiais que não seriam usados naquele ano anormal, somente para atingir o índice liquidado de 25% (vinte e cinco por cento), pois isso causaria desperdício.

103. Expôs que o índice de 24,74% (vinte e quarto inteiros e setenta e quatro centésimos percentuais) foi exatamente o que precisou gastar no atípico ano de 2020. Inclusive salientou que o investimento em saúde foi de 30,66% (trinta inteiro e sessenta e seis centésimos percentuais), portanto, superior ao dobro exigido.

104. Revelou que, durante os 16 (dezesseis) anos de gestão municipal, o ano de 2020 foi o único em que o percentual constitucional liquidado não foi atingido, o que comprova a eficiência e legalidade da sua atuação pública por mais de uma década.





105. Alegou que o Senado propôs o Projeto de Emenda Constitucional n.º 13/2021, com o objetivo de afastar responsabilizações dos agentes públicos que não atingiram o índice de 2020.

106. Por fim, solicitou o afastamento da aplicação da Resolução de Consulta n.º 14/2012-TP para o cálculo do percentual investido na educação, para que seja aplicada a Lei Federal n.º 4.320/64, resultando no montante de 26,73% (vinte e seis inteiros e setenta e três centésimos percentuais) sobre a receita base.

#### 1.1.1.2. Análise instrutória

107. A Secex de Governo relatou que foram aplicados 24,14% (vinte e quatro inteiros e quatorze centésimos percentuais) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, valor inferior ao mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, contrariando o que foi estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

108. Afirmou que a Resolução de Consulta n.º 14/2012-TP é bastante clara quanto à forma de apuração do limite constitucional de aplicação em gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como que há mais de 15 (quinze) anos as despesas liquidadas são consideradas para o cálculo do percentual da educação.

109. Sendo assim, a unidade técnica frisou que o apontamento está mantido, já que o percentual de 24,14% (vinte e quatro inteiros e quatorze centésimos percentuais) aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior ao mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, contrariando o art. 212 da Constituição Federal.

110. A Secex manteve a irregularidade, mas considerou que a pandemia do Covid-19 limitou a ação dos agentes públicos quanto ao cumprimento do mínimo constitucional em educação.





### 1.1.1.3. Alegações finais

111. Apesar de devidamente notificado<sup>5</sup>, o ex-gestor não apresentou alegações finais.

### 1.1.1.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

112. O Ministério Público de Contas argumentou que, para verificação do cumprimento das obrigações constitucionais com ensino, as despesas serão consideradas após a sua regular liquidação, desde que haja disponibilidade de caixa para pagamento daquelas inscritas em restos a pagar processados.

113. Assim, destacou que não merecem prosperar as alegações defensivas no sentido de que deveria ser considerado o valor bruto empenhado, no total de R\$ 24.630.444,60 (vinte e quatro milhões e seiscentos e trinta mil e quatrocentos e quarenta e quatro reais e sessenta centavos), cuja diferença corresponde aos empenhos não liquidados no exercício, que adentraram como restos a pagar no exercício financeiro seguinte.

114. Sustentou que não desconsidera a realidade fática impingida aos entes federativos durante o exercício financeiro de 2020, reconhecendo que a pandemia de Covid-19 promoveu mudanças drásticas em todo o cenário global, impactando as receitas e despesas dos municípios.

115. Mencionou que, com a exceção do ano de 2020, o município vem observando o limite constitucional de investimento na educação.

116. Sendo assim, com esteio nas disposições trazidas pelo art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1.942, alterado pela Lei nº 13.655/18), além da posição assumida pelo TCE-MT na Resolução de Consulta nº 06/2021 – TP, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela desclassificação da irregularidade AA01 de gravíssima para grave, flexibilizando-se a aplicação do postulado constitucional em decorrência da situação de calamidade pública instalada pelo novo

<sup>5</sup> Documento Digital nº 223937/2021.





coronavírus.

117. Todavia, entendeu cabível recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que cumpra o mandamento previsto no art. 212 da CF/88, aplicando o mínimo estabelecido em 25% (vinte e cinco por cento) na manutenção e desenvolvimento do ensino.

#### 1.1.1.5. Análise do Relator

118. Insta salientar que o artigo 212 da Constituição Federal determina, aos gestores municipais, a aplicação de no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de impostos nas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, nos seguintes termos:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

119. Denota-se que este dever constitucional tem o objetivo de assegurar o cumprimento do acesso à educação pública eficiente, já que é um direito público subjetivo.

120. O artigo 214 da Constituição federal reforça o elevado grau da importância atribuída a esta política social, tendo em vista que aborda o dever da administração pública de assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em sua integralidade. Este dispositivo também estabelece os objetivos que necessitam ser alcançados pelos poderes públicos, do seguinte modo:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;





- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

121. Além disso, destaca-se que a prestação desse serviço de maneira irregular culmina na responsabilização da autoridade competente, de acordo com o art. 208, §2º, da Constituição Federal.

122. No presente caso, constata-se que o percentual sobre a receita base aplicado na Manutenção de Desenvolvimento do Ensino de Nova Mutum, no ano de 2020, foi de 24,14% (vinte e quatro inteiros e quatorze centésimos percentuais), foi abaixo do mínimo constitucional:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Total da Despesa MDE liquidada no exercício na Função 12 – Educação. (Fonte/destinação de Recursos 00 - Recursos Ordinários e 01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação (MDE). Exceto os detalhamentos de fonte 072000, 073000, 074000, 075000, 076000, 077000, 078000, 080000, 081000 e 082000 (A)	R\$ 16.805.630,40
Restos a Pagar MDE Não Processados de exercícios anteriores, liquidados no exercício. Função 12. Fontes 00 e 01. Elemento diferente de 01 e 03 (B)	R\$ 1.550.670,01
Restos a Pagar MDE Não Processados e não pagos, de exercícios anteriores, liquidados no exercício; e Restos a Pagar MDE Processados e não pagos, do exercício, elementos diferentes de 01 e 03, sem disponibilidade financeira (Conforme Quadro 7.2) (C)	R\$ 0,00
Despesas que se enquadram como MDE, mas classificadas em outras funções (Inclusão pela Equipe Técnica). (D)	R\$ 0,00
<b>Despesa Bruta da MDE (E) = (A+B-C+D)</b>	<b>R\$ 18.356.300,41</b>
Receitas Destinadas ao FUNDEB (F)	R\$ 21.333.118,55
Despesas liquidadas do FUNDEB, inclusive as provenientes de créditos adicionais aberto por superávit financeiro do Fundo, além do montante recebido da transferência de recursos recebidos mais os respectivos rendimentos financeiros (G)	R\$ 0,00
Despesas MDE liquidadas com o Ensino Superior. Função 12 – Subfunção 364 - Ensino Superior. Fonte de Recursos 00 e 01. (H)	R\$ 0,00
Despesas MDE liquidadas com Alimentação Escolar. Função 12 – Subfunção 306 - Alimentação e Nutrição. Fonte de Recursos 00 e 01.(I)	R\$ 1.326.137,28
Despesas MDE liquidadas com inativos e pensionistas. Função 12 –Fonte de Recursos 00 e 01. Elementos 01 - Inativos e 03 - Pensionistas. (§7º do art. 212 da CF/88) (J)	R\$ 0,00





Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar Processados MDE inscritos com disponibilidade de recursos vinculados à Educação. Função 12 e Fonte de Recursos 00 e 01. Nos Elementos de despesadiferentes 01 e 03 (K)	R\$ 0,00
Outras Despesas liquidadas que não se enquadram na MDE (Inclusão pela Equipe Técnica) (L)	R\$ 25.683,21
<b>Total dos recursos aplicados na MDE (M) = (E+F+G-H-I-J-K-L)</b>	<b>R\$ 38.337.598,47</b>
Receita base da MDE (Conforme Quadro 7.1) (N)	R\$ 158.793.065,50
<b>Percentual aplicado na MDE (O) = (M/N) %</b>	<b>24,14%</b>
Percentual mínimo de aplicação em MDE (P)	25%
Percentual aplicado a maior (menor) no exercício (Q) = (N-M)	-0,86%
Situação (R)	IRREGULAR

Documento Digital nº 156972/2021, fl.119.

123. Em que pesem as alegações do defendente, para o cálculo e análise do cumprimento do percentual mínimo para aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, as despesas devem ser consideradas após a sua liquidação e deve existir disponibilidade de caixa suficiente para o pagamento dos restos a pagar processados, como delimita a legislação pertinente, assim como a Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 14/2012:

EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. SAÚDE. LIMITE. ARTIGO 198, CF. DESPESAS. RESTOS A PAGAR. NECESSIDADE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. Na verificação anual do cumprimento do limite constitucional de aplicação em gastos com serviços e ações de saúde, as despesas inscritas em Restos a Pagar, processados ou não, só serão consideradas até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

EDUCAÇÃO. LIMITE. ARTIGO 212, CF. DESPESAS. RESTOS A PAGAR. APURAÇÃO PELA DESPESA LIQUIDADADA. Para efeito de verificação anual do cumprimento do limite constitucional de aplicação em gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, **as despesas serão consideradas após a sua regular liquidação, devendo haver suficiente disponibilidade de caixa para pagamento daquelas inscritas em restos a pagar processados. Não serão computadas as despesas com ensino empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar**, mesmo que haja disponibilidade de caixa ao final do exercício.

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS E NÃO CANCELADOS. OBRIGATORIEDADE DE UTILIZAÇÃO. Se não houver o cancelamento de Restos a Pagar Não Processados, obrigatoriamente deverão ser





utilizados até o exercício seguinte, conforme estabelece o artigo 24, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 141/2012. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. REVISOR: WALDIR JÚLIO TEIS. Resolução De Consulta 14/2012 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 07/08/2012. Publicado no DOEMT em 07/08/2012. Processo 101419/2012).

124. Cabe mencionar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mediante a Resolução de Consulta n.º 6/2021- TCE/MT, definiu que caberá ao Tribunal analisar as dificuldades e os obstáculos reais enfrentadas pelos gestores, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

125. O item “b” da Resolução de Consulta nº 6/2021 traz a seguinte redação:

b) informar ao consulente que, nas contas anuais de governo dos exercícios de 2020 e 2021, a natureza gravíssima da irregularidade referente a não aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (AA01) será flexibilizada e não conduzirá, por si mesma, à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

126. Analisando o contexto geral da Nação Brasileira, ao se deparar com uma pandemia sobre a qual, a todo momento, a imprensa noticiava balbúrdias, com informações de toda ordem que em nada ou quase nada contribuíram, e ainda não contribuem, em face do que nunca se viu no mundo de forma geral, tantos comunicadores com “tanto conhecimento” sobre o assunto, mas que nunca estudaram sequer a anatomia do corpo humano, emitindo tantas opiniões que simplesmente levaram informações assustadoras e espalharam, de certa forma, o pânico de dizimação da raça humana.

127. O fato é que, muitos gestores públicos, possivelmente, tenham empregado os recursos correspondentes a 25% da receita vinculada à educação, com o receio de terem suas contas com pareceres prévios contrários, porém com resultados desastrosos que somente serão percebidos daqui a alguns anos, haja vista que muitos gastos não seriam necessários.

128. É necessário também ter o discernimento de que nem sempre o montante





dos gastos é indicativo de serviços de qualidade.

129. Com isso, constata-se que, apesar da não aplicação do percentual mínimo exigido no ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal, o ex-gestor atuou em excludente de culpabilidade por inexigibilidade de conduta diversa, tendo em vista que a pandemia da Covid-19 impactou de maneira contundente a execução das despesas no ensino, por razões multifatoriais, entre elas, a paralisação de aulas e de prestações de serviços relacionados ao ensino municipal.

130. Dessa forma, verifica-se que diversos fatores ocasionaram a redução de custos do ensino e limitaram a atuação da gestão municipal no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

131. Além disso, nota-se que o percentual faltante para o cumprimento mínimo foi de 0,86% (oitenta e seis centésimos percentuais), e que a série histórica da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no período de 2016 a 2020, indica que a administração municipal vem cumprindo a exigência com exceção do ano de 2020:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2016	2017	2018	2019	2020
Aplicado - %	28,99%	31,04%	28,32%	29,89%	24,14%

Documento Digital nº 156972/2021, fl. 39.

132. Nesse quadro, destaca-se ainda que o percentual do exercício de 2016 foi 3,99% (três inteiros e noventa e nove centésimos percentuais) superior ao limite exigido; no exercício de 2017, foi 6,04% (seis inteiros e quatro centésimos percentuais) superior, no exercício de 2018, o percentual foi 3,32% (três inteiros e trinta e dois centésimos percentuais) superior e, no exercício de 2019, o percentual foi 4,89% (quatro inteiros e oitenta e nove centésimos percentuais) superior.

133. Assim, ressalta-se que, de fato, o município de Nova Mutum vinha, ao longo desses anos, superando o limite mínimo exigido na educação, descumprindo-o apenas no exercício de 2020. Dessa forma, a Irregularidade classificada como AA01, não deve





ser considerada. O que deve constar é apenas o registro para a memória do que foi aplicado.

134. É nesse sentido o posicionamento do eminente Conselheiro José Carlos Novelli no voto do Processo nº 99899/2020, aprovado pelo Plenário do TCE/MT, que trata das Contas de Governo do Município de Nova Nazaré, no exercício de 2020:

**O fato é que, em 2020, o mundo se deparou com uma crise pandêmica sem precedentes na história recente, provocando consequências imprevisíveis de toda ordem. Alguns destes efeitos decorreram da necessária imposição de medidas sanitárias como forma de conter a proliferação da COVID-19, como o uso obrigatório de máscaras, distanciamento social e proibição de aglomerações.**

**Em face da impossibilidade de manutenção das aulas presenciais durante grande parte deste período, escolas de todo o país passaram a utilizar, quando possível, meios digitais para garantir a continuidade dos estudos.**

[...]

Sendo assim, é notório que a obrigação constitucional de aplicação do percentual mínimo em educação se mantém vigente durante os exercícios de 2020 e 2021. **No entanto, caberá ao Tribunal considerar os obstáculos e as dificuldades e circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do gestor no cumprimento do mínimo constitucional em educação.**

[...]

**Desse modo, acolho a manifestação ministerial no sentido de afastar a Irregularidade AA01, e determinar ao Chefe do Poder Executivo para que obedeça aos mandamentos constitucionais, aplicando no mínimo 25% da receita de impostos na educação do Município de Nova Nazaré, conforme art. 212 da Constituição Federal.**

135. Não obstante, é cabível a recomendação ao Poder Legislativo para que, na análise das contas do Poder Executivo, sejam consideradas as nuances da pandemia em face dos transtornos que trouxeram para a população como um todo e especialmente para os gestores municipais, quanto à não aplicação do índice mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da CF/88.

#### 1.1. Irregularidades apontadas pela Secex de Previdência.

136. O Relatório Preliminar da Secex de Previdência Municipal apontou a ocorrência de 4 (quatro) irregularidades nessas Contas Anuais de Governo, todas





imputadas ao Sr. Adriano Xavier Pivetta, ex-Prefeito, as quais passo a analisar, com a manifestação do defendente, a respectiva análise técnica e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

### 1.1.1. Irregularidade CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE

**1) CB02 Contabilidade Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

**1.1) Inconsistência no Balanço Patrimonial,** pelo registro das provisões matemáticas previdenciárias calculadas com data focal em 31/12/2019, quando deveria utilizar como base a data-focal de 31/12/2020.

#### 1.1.1.1. Manifestação da defesa

137. Preliminarmente, o defendente alegou ilegitimidade passiva, sob a justificativa de que a nomeação da Diretora Executiva do Mutumprev e a contratação do responsável técnico afasta sua legitimidade quanto aos atos atinentes à autarquia de previdência.

138. No mérito, quanto à irregularidade em análise, o ex-gestor afirmou que deve ser afastada, pois o prazo para envio da movimentação contábil termina em 31 de janeiro, e o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA deve ser enviado em 31 de março.

139. Dessa forma, argumentou que é impossível cronologicamente registrar as provisões no balanço do próprio exercício, pois este necessita estar fechado para o ato.

140. Por fim, ponderou que só é possível demonstrar as provisões do exercício anterior.

#### 1.1.1.2. Análise instrutória

141. A equipe de auditoria apontou que não se pode utilizar a data base do exercício anterior para a realização dos Registros Contábeis do Balanço do exercício de 2020, conforme preconizam os incisos VI e VII do §1º do art. 3 da Portaria n.º 464/2018.





142. Para a Secex, esse ato fere o Princípio Contábil da Oportunidade, que encontra respaldo no art. 6º da Resolução n.º 750/93, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), e se refere ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras, tempestivas.

143. Pontuou que os balanços do exercício 2020 deveriam ter como base a avaliação atuarial com data focal em 31/12/2019.

144. Segundo a unidade instrutória, a Portaria n.º 464/2018 exige uma antecipação na contratação do atuário, a fim de que ele possua tempo hábil para obter as informações necessárias e realizar uma projeção do cálculo das provisões matemáticas, com a mesma data-base das demonstrações contábeis.

145. Sustentou que objetivo dessa exigência é evitar a contabilização indevida das provisões matemáticas, utilizando-se de informações financeiras e atuariais defasadas, visto que a mensuração incorreta do cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios deturpa a real situação previdenciária do RPPS.

146. Por fim, a Secex sugeriu a manutenção da irregularidade.

#### **1.1.1.3. Alegações finais**

147. Em suas alegações finais, preliminarmente, o ex-gestor sustentou que não é exigível que o Prefeito refaça cálculos de contador do DRAA para então o inserir no Balanço Consolidado ou no Balancete de Verificação, os quais, aliás, igualmente são confeccionados por Contador.

148. Mencionou que há flagrante bis in idem no presente processo, já que o Balanço e Balancete objeto desta auditoria já foram apreciados no Processo das Contas de Governo da Prefeitura Municipal 2020, Autos n.º 9.999-6/2020.

149. Acrescentou que não existe razão para que o Balanço seja auditado em duplicidade, e que há dois Processos de Contas anuais de Governo 2020 (Prefeitura e MutumPrev) baseados no mesmo ato administrativo, ou seja, no Balanço Consolidado





que inclui o balancete de verificação.

150. Frisou que todos os apontamentos das Contas de Governo 2020 foram sanados pela equipe de auditoria, com exceção do que se refere ao atingimento de 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação em educação.

151. Assim, segundo o defendente, se os achados do processo de previdência são de responsabilidade do ex-Prefeito, deveriam estar englobados nas Contas Anuais da Prefeitura do Processo nº 9.999-6/2020.

152. Sustentou ainda que, se os apontamentos não são de responsabilidade do ex-Prefeito, este deve ser excluído do polo passivo dos autos, uma vez que é ilegítimo.

153. No mérito, ratificou o exposto na defesa anterior e explicou que, ao inserir o resultado das provisões apuradas no cálculo atuarial de 2020, realizado com a data focal de 31/12/2019, seguiu as orientações da Instrução Normativa n.º 3/2018 e da Portaria n.º 464/2018 do Ministério da Fazenda.

154. Por fim, requereu o saneamento da irregularidade.

#### **1.1.1.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas**

155. Sobre a irregularidade em análise, o Ministério Público de Contas (MPC) afirmou que o art. 3º da Portaria n.º 464/2018 estabelece que as avaliações atuariais anuais, no que se referem ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, deverão ser realizadas considerando a data focal de 31 de dezembro de cada exercício, de modo a coincidir com o ano civil, implementando o plano de custeio no primeiro dia do exercício seguinte.

156. Sendo assim, o MPC entendeu que o ex-Gestor desrespeitou o art. 3, § 1º, VI e VII, da Portaria n.º 464/2018, ao não considerar a data focal de 31/12/2020 para contabilização do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, do exercício 2020, o que justifica a manutenção da irregularidade CB02.

157. Por fim, o Parquet de Contas entendeu cabível a recomendação ao Poder





Legislativo para que determine ao Poder Executivo que considere a data focal de 31/12 do exercício corrente para contabilização do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, nos moldes do art. 3, § 1º, VI e VII, da Portaria n.º 464/2018.

#### 1.1.1.5. Análise do Relator

158. Cumpre mencionar que o art. 45 da Portaria do Ministério de Fazenda n.º 464/2018 dispõe que o passivo atuarial do RPPS é representado pelas provisões matemáticas previdenciárias, que correspondem aos compromissos líquidos do plano de custeio, avaliados em regime de capitalização, do seguinte modo:

Art. 45. O passivo atuarial do RPPS é representado pelas provisões matemáticas previdenciárias, que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios, avaliados em regime de capitalização.

§ 1º O resultado atuarial será obtido pela diferença entre o passivo atuarial e os ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios.

§ 2º Poderão ser constituídos fundos para oscilação de riscos.

§ 3º No caso de criação de fundos, deverá constar no Relatório da Avaliação Atuarial os critérios de sua constituição e reversão.

159. Cabe ressaltar que as provisões matemáticas se subdividem em benefícios a conceder e concedidos, de acordo com a Portaria MF n.º 464/2018:

Provisão matemática de benefícios a conceder: corresponde ao valor presente dos encargos (compromissos) com um determinado benefício não concedido, líquidos das contribuições futuras e aportes futuros, ambos também a valor presente.

Provisão matemática de benefícios concedidos: corresponde ao valor presente dos encargos (compromissos) com um determinado benefício já concedido, líquidos das contribuições futuras e aportes futuros, ambos também a valor presente

160. Destaca-se que o artigo 3º desta Portaria rege que as avaliações atuariais anuais referentes ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS deverão ser realizadas com base na data focal de 31 de dezembro de cada exercício, de modo a coincidir com o ano civil, implementando o plano de custeio no primeiro dia do exercício seguinte.





161. Este diploma ratifica que a avaliação atuarial deve apurar as provisões matemáticas previdenciárias com base nesta mesma data focal, nos termos abaixo:

Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

(...)

VI - fornecer as projeções atuariais e a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000;

VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público;

162. Desse modo, deve ser utilizada a data base de 31/12/2020 para realização dos registros das provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Patrimonial de 2020.

163. Apesar disso, verifica-se que a gestão municipal calculou e registrou as provisões matemáticas previdenciárias com data focal em 31/12/2019.

164. Importante frisar que este ato fere o Princípio da Oportunidade aplicado à Contabilidade, tendo em vista que mensura informações que não correspondem ao exercício em análise e ocasiona a perda da relevância dos informes, como discorre o artigo 6º da Resolução n.º 750/93, do Conselho Federal de Contabilidade:

Art. 6º O Princípio da Oportunidade refere-se ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras e tempestivas.

Parágrafo único. A falta de integridade e tempestividade na produção e na divulgação da informação contábil pode ocasionar a perda de sua relevância, por isso é necessário ponderar a relação entre a oportunidade e a confiabilidade da informação.

165. Porém, apesar de constar registros com valores do ano anterior, e ainda que tenha havido transgressão à norma contábil e previdenciária acima citadas, é





necessário que a gestão do RPPS efetue os cálculos atuarias, adequando-os sempre à data do balanço em curso, quando realizada dentro do prazo em que seja possível fazer o registro contábil.

166. Caso contrário, ainda que seja impossível fazê-la no tempo adequado, é pertinente que o cálculo seja efetuado nos primeiros dias do ano seguinte, com o registro dos devidos valores, para que, na abertura do balanço seja possível a inclusão da referida atualização atuarial, para que não haja distanciamento demasiado que possa comprometer a sustentabilidade do RPPS.

167. Mesmo assim, entende-se que a Irregularidade Previdenciária Classificada como CB02 está mantida, sendo necessária a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao gestor do RPPS, que considere a data focal de 31/12 do exercício corrente para os registros das provisões matemáticas previdenciárias no balanço patrimonial respectivo.

#### 1.1.2. Irregularidade LB99 PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_99

**2) LB99 PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010;

**2.1)** Impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas pelo Plano de Amortização garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020.

##### 1.1.2.1. Manifestação da defesa

168. O defendente alegou que o Plano elaborado para amortização do déficit atuarial no valor de R\$ 50.607.391,30 (cinquenta milhões, seiscentos e sete mil, trezentos e noventa e um reais e trinta centavos) é possível de ser executado e apresentou a figura a seguir:





CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social

Ente: Documentos Ajuda Sistema

Ente: Município de Nova Mutum / MT CNPJ: 24.772.162/0001-06

Ente: Unidade Gestora: Atualiz Orgão/Entidade: Composição de Massa: Identificação do DRAA: Cnt: Responsável pelo ente:

Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial - RAA

Os campos precedidos com asterisco (\*) são de preenchimento obrigatório

Previdenciário

Base Normativa Base Cadastral Base Técnica Resultados

Comparativo de Receita e Despesas Previdenciárias Projeçadas e Esmatizadas

Comparativo de Informações das Últimas Avaliações Atuariais

Parcelar Atuarial

n	Ano	Valores dos Compromissos		Custo Normal		Custo Suplementar		Custo com a Aderência do Plano		Plano de Custeio a Constar em Lei	
		Taxa de Juros (%)	Aportes (R\$)	Alíquotas (%)	Base de Cálculo (...)	Saldo Inicial (R\$)	(-) Pagamentos (...)	Saldo Final (R\$)	(-) Juros (R\$)		
30	2049	5,89		6,26	71.604.801,80	22.730.968,87	(-4.487.468,59)	19.582.375,52	(-1.338.855,24)		
31	2050	5,89		6,27	72.401.649,81	19.582.375,52	(-4.539.083,94)	16.196.194,00	(-1.153.401,92)		
32	2051	5,89		6,27	73.125.666,31	16.196.194,00	(-4.584.979,28)	12.565.170,55	(-933.955,83)		
33	2052	5,89		6,27	73.856.922,98	12.565.170,55	(-4.630.829,07)	8.674.430,03	(-740.088,53)		
34	2053	5,89		6,27	74.595.482,21	8.674.430,03	(-4.677.137,36)	4.908.216,60	(-510.923,93)		
35	2054	5,89		6,33	75.341.447,13	4.908.216,60	(-4.769.113,66)	4.636,96	(-265.533,96)		

Observação Sistema:

Observações:

Não há.

Fechar

Documento Digital nº 171659/2021, pág. 20.

169. Afirmou que, caso o plano de amortização não fosse capaz de quitar o déficit, o próprio sistema do “CADPREV” apontaria a inconsistência e isso não ocorreu. Dessa forma, solicitou o afastamento da irregularidade.

### 1.1.2.2. Análise instrutória

170. Sobre a irregularidade n.º 2, a unidade instrutória evidenciou que, no exercício de 2020, o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei Municipal n.º 2.419/2020, não veio acompanhado de demonstrações da Viabilidade Orçamentaria e Financeira que certifiquem a capacidade do município de garantir recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial durante todo o plano de custeio.

171. Sustentou que o ex-Gestor deveria demonstrar que terá receita para pagar e a despesa não ultrapassará os limites impostos pela atual Lei de Responsabilidade Fiscal, entre os anos de 2020 - 2054, mas não trouxe essa informação na defesa.

172. Dessa forma, a unidade técnica afirmou que não há como saber se as alíquotas definidas na avaliação atuarial, além de eliminar o déficit, são executáveis.

173. Por fim, alegou que a irregularidade deve permanecer.





### 1.1.2.3. Alegações finais

174. Nas alegações finais, o defendente afirmou que oportunamente apresentará a demonstração da viabilidade orçamentária e financeira das alíquotas suplementares, o que culminará no saneamento do apontamento.

175. Por fim, requereu o saneamento das irregularidades e a não aplicação de multas.

### 1.1.2.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

176. O MPC, em consonância com a equipe de auditoria, entendeu que o gestor apresentou plano de amortização com recursos econômicos insuficientes para garantir a amortização do déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, o que justifica a manutenção da irregularidade.

### 1.1.2.5. Análise do Relator

177. Ressalta-se que o equilíbrio atuarial implica a elaboração de cálculos envolvendo uma série de variáveis, decorrentes da necessidade de avaliar a sustentabilidade do sistema previdenciário no longo prazo, em um horizonte temporal bastante amplo. Além disso, implica a existência de reservas e/ou investimentos suficientes para o cumprimento dos compromissos atuais e daqueles projetados para o futuro, levando em conta os benefícios programáveis e de risco cobertos pelo sistema previdenciário.

178. Desse modo, a observância ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é salutar para a sustentabilidade do sistema previdenciário, pois busca garantir que os regimes que o compõem possuam as condições necessárias e suficientes para honrar seus compromissos de curto e longo prazos, como prevê a Lei Complementar nº 101/00:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de





afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

179. Com efeito, o plano de amortização do déficit atuarial deve conter alíquotas que gerem o equilíbrio ao longo do tempo.

180. Ainda, o art. 2º da Portaria n.º 464/2018 determina que as ações dos membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS, bem como de seus gestores, devem se basear na legalidade e na sustentabilidade de longo prazo:

Art. 2º Os dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e os gestores e representantes legais do ente federativo deverão pautar suas ações pela observância das prescrições legais e demais normas regulamentares e pela busca da sustentabilidade de longo prazo do regime próprio de previdência social.

181. Apesar desses mandamentos, ficou evidenciado que o gestor apresentou um plano de amortização com recursos econômicos insuficientes para garantir a amortização do déficit atuarial durante todo o plano de custeio, situação que acarreta a manutenção da Irregularidade n.º 2.

182. Na oportunidade, é necessária a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo a reformulação do plano de amortização do déficit atuarial, a fim de fazer constar a previsão de alíquotas factíveis, demonstrando a viabilidade orçamentária e financeira do plano.

### 1.1.3. Irregularidade LB99 PREVIDÊNCIA\_GRAVE

**3) LB99 PREVIDÊNCIA GRAVE.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.





**3.1)** Ausência de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei 2419/2020.

#### **1.1.3.1. Manifestação da defesa**

183. Em síntese, o defendente alegou que o art. 2º da Portaria MF n.º 18.084/2020 suspendeu por um ano os prazos para início de exigência de apresentação do demonstrativo.

184. Assim, sustentou que não há ilegalidade nos atos praticados e requereu o afastamento da irregularidade.

#### **1.1.3.2. Análise instrutória**

185. A unidade instrutória constatou que, no exercício de 2020, o Plano de Amortização do Déficit Atuarial do Município não estava acompanhado de Demonstração da Viabilidade Orçamentária e Financeira para o Ente Federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar n.º 101/2000.

186. Relatou que o demonstrativo em questão tem como objetivo: a) evidenciar a capacidade de o Município consignar receitas e fixar despesas suficientes em seu orçamento anual para honrar seus compromissos com RPPS; b) avaliar a capacidade de o Ente Municipal dispor de recursos financeiros suficientes para honrar os compromissos previstos no plano de benefícios do RPPS; e c) capacidade de cumprimento dos limites fiscais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

187. Frisou que a prorrogação de prazo alegada pelo defendente diz respeito à obrigatoriedade de o Ente encaminhar o demonstrativo em conformidade com o novo formato/modelo estabelecido em instrução normativa editada pela Secretaria de Previdência.

188. Citou que cabe ao gestor municipal cumprir a exigência de comprovar a capacidade de o ente federativo honrar os valores para amortização do déficit atuarial,





independentemente do formato ou modelo a ser encaminhado, uma vez que somente a partir de 2021 será exigido o envio por meio de um modelo específico.

#### 1.1.3.3. Alegações finais

189. O gestor apresentou as mesmas justificativas elencadas na irregularidade anterior.

#### 1.1.3.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

190. O MPC entendeu que o Apontamento n.º 3 deve ser mantido, tendo em vista a necessidade de elaboração do demonstrativo de viabilidade orçamentária e financeira.

191. O Parquet ainda opinou pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do ente vinculado ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, respeitando os limites impostos pela LRF, garantindo, assim, sua efetividade.

#### 1.1.3.5. Análise do Relator

192. Convém ressaltar que a Portaria MPS n.º 403/2008 impõe a demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para a definição do plano de amortização, inclusive sobre os impactos nos limites de gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como demonstrado abaixo:

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

**§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013). grifou-se**





193. Por sua vez, o artigo 48, inciso II, da Portaria n.º 464/2018 acrescenta que o plano de custeio proposto na avaliação atuarial deve ser objeto de demonstrativo de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal:

Art. 48. O plano de custeio proposto na avaliação atuarial deverá observar os seguintes parâmetros:

(...)

II - ser objeto de demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal nos termos do art. 64.

194. Em que pesem as alegações do gestor, o artigo 2º da Portaria n.º 18.084/2020 apenas prorrogou por 1 (um ano) o envio do demonstrativo nos formatos especificamente exigidos pelo artigo 64 da Portaria n.º 464/2018.

195. Portanto, a obrigatoriedade de envio do demonstrativo de viabilidade do plano de custeio, no formato comumente elaborado, permaneceu em vigor.

196. Apesar disso, a unidade instrutória demonstrou que a gestão municipal não encaminhou este documento obrigatório. Dessa forma, a irregularidade deve ser mantida.

197. Ainda, é salutar a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao gestor do RPPS, para que realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do ente vinculado ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, respeitando os limites impostos pela LRF.

## **2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

### **2.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o Fundeb**

198. O Município de Nova Mutum aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R\$ 38.337.598,47 (trinta e oito milhões e trezentos e trinta e sete mil e quinhentos e noventa e oito reais e quarenta e sete centavos), correspondente a 24,14% (vinte e quatro inteiros e quatorze centésimos percentuais) da receita base de R\$ 158.793.065,50 (cento e cinquenta e oito milhões e setecentos e noventa e três mil e





sessenta e cinco reais e cinquenta centavos), contrariando o art. 212 da Constituição Federal, que fixa o limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento).

199. Comparando o exercício de 2020 com o anterior, constata-se diminuição no montante aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a 29,89% (vinte e nove inteiros e oitenta e nove centésimos percentuais) em 2019.

200. Na remuneração dos profissionais do Magistério, o Município arrecadou o montante de R\$ 33.355.597,72 (trinta e três milhões e trezentos e cinquenta e cinco mil e quinhentos e noventa e sete reais e setenta e dois centavos), e os Rendimentos sobre Aplicações Financeiras corresponderam a R\$ 17.445,44 (dezessete mil e quatrocentos e quarenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos), tendo sido destinado o valor de R\$ 21.130.693,10 (vinte e um milhões e cento e trinta mil e seiscentos e noventa e três reais e dez centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental –, importância correspondente a 63,31% (sessenta e três inteiros e trinta e um centésimos percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo estabelecido no art. 22 da Lei Complementar n.º 11.492/2007.

201. Da análise comparativa com o exercício anterior, constata-se que o Município diminuiu percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado foi de 68,14% (sessenta e oito inteiros e quatorze centésimos percentuais) em 2019.

## **2.2. Saúde**

202. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município de Nova Mutum aplicou R\$ 48.075.706,13 (quarenta e oito milhões e setenta e cinco mil e setecentos e seis reais e treze centavos), valor correspondente a 30,66% (trinta inteiros e sessenta e seis centésimos percentuais) da receita base, que foi de R\$ 156.804.094,68 (cento e cinquenta e seis milhões e oitocentos e quatro mil e noventa e quatro reais e sessenta e oito centavos). Portanto, o município atendeu os ditames da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

203. Da análise comparativa com o exercício anterior, nota-se que o Município





reduziu proporcionalmente as despesas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2019, aplicou 32,03% (trinta e dois inteiros e três centésimos percentuais) da receita base.

### 2.3. Despesa com pessoal do Poder Executivo

204. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município de Nova Mutum aplicou **R\$ 117.078.768,14** (cento e dezessete milhões e setenta e oito mil e setecentos e sessenta e oito reais e quatorze centavos), valor correspondente a **49,99%** (quarenta e nove inteiros e noventa e nove centésimos percentuais) da receita corrente líquida (RCL), que totalizou **R\$ 234.189.461,25** (duzentos e trinta e quatro milhões e cento e oitenta e nove mil e quatrocentos e sessenta e um reais e vinte e cinco centavos). Portanto, abaixo do limite prudencial de 54%.

### 2.4. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

205. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foram aplicados **R\$ 3.993.709,21** (três milhões e novecentos e noventa e três mil e setecentos e nove reais e vinte e um centavos), montante correspondente a **1,70%** (um inteiro e setenta centésimos percentuais) da RCL, garantindo o cumprimento do limite inferior ao máximo de 6% (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, "a", da LRF.

### 2.5. Despesa Total com Pessoal

206. O total de gastos com pessoal do Município foi de **R\$ 121.072.477,35** (cento e vinte e um milhões e setenta e dois mil e quatrocentos e setenta e sete reais e trinta e cinco centavos), o que correspondeu a **51,69%** (cinquenta e um inteiros e sessenta e nove centésimos percentuais) da RCL, viabilizando o cumprimento do limite inferior ao máximo de 60% (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

### 2.6. Repasse ao Poder Legislativo

207. Quanto ao repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu o valor líquido de **R\$ 7.455.000,00** (sete milhões e quatrocentos e cinquenta e cinco mil reais), valor correspondente a **5,06%** (cinco inteiros e seis centésimos percentuais) da receita base de





**R\$ 147.149.613,60** (cento e quarenta e sete milhões e cento e quarenta e nove mil e seiscentos e treze reais e sessenta centavos), não ultrapassando o limite máximo de 7% (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal.

208. Cabe mencionar que os repasses ocorreram até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

## 2.7. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

209. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	24,14%
Remuneração do Magistério	Lei n.º 11.494/2007: art. 22	Mínimo de 60% dos Recursos do Fundeb	63,31%
Ações e Serviços de Saúde	CF: 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 Constituição Federal	30,66%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	51,69%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL	49,99%
Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	1,70%
Repasse ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	5,06%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

## 3 DESEMPENHO FISCAL

210. A arrecadação das receitas correntes foi de **R\$ 268.175.118,31** (duzentos e sessenta e oito milhões e cento e setenta e cinco mil e cento e dezoito reais e trinta e um centavos), exceto a intraorçamentária. Os dados da série histórica demonstram um





acréscimo de arrecadação de **R\$ 43.202.975,04** (quarenta e três milhões e duzentos e dois mil e novecentos e setenta e cinco reais e quatro centavos), uma vez que a arrecadação foi de **R\$ 224.972.143,27** (duzentos e vinte e quatro milhões e novecentos e setenta e dois mil e cento e quarenta e três reais e vinte e sete centavos) em 2019.

211. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 53.031.357,09** (cinquenta e três milhões e trinta e um mil e trezentos e cinquenta e sete reais e nove centavos), atingindo **19,77%** (dezenove inteiros e setenta e sete centésimos) do total das receitas correntes do Município.

212. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observa-se um acréscimo das receitas tributárias no importe de R\$ 10.307.697,38 (dez milhões e trezentos e sete mil e seiscentos e noventa e sete reais e trinta e oito centavos), já que a arrecadação foi de **R\$ 42.723.659,71** (quarenta e dois milhões e setecentos e vinte e três mil e seiscentos e cinquenta e nove reais e setenta e um centavos) em 2019.

213. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, consta que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 1.950.368,60** (um milhão e novecentos e cinquenta mil e trezentos e sessenta e oito reais e sessenta centavos), o que representou **3,67%** (três inteiros e sessenta e sete centésimos percentuais) da receita arrecada.

214. Na execução orçamentária, comparando a receita orçamentária arrecadada consolidada ajustada (**R\$ 257.803.465,58**) com a despesa orçamentária empenhada consolidada ajustada, exceto intraorçamentária, (**R\$ 220.396.798,51**), o Município apresentou superávit de **R\$ 37.406.667,07** (trinta e sete milhões e quatrocentos e seis mil e seiscentos e sessenta e sete reais e sete centavos) na execução orçamentária.

215. Ademais, houve aumento do saldo da dívida flutuante de **R\$ 8.298.364,68** (oito milhões e duzentos e noventa e oito mil e trezentos e sessenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), correspondente a **72,96%** (setenta e dois inteiros e noventa e seis centésimos), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar de 2020 foi de R\$ 19.670.763,62 (dezenove milhões e seiscentos e setenta mil e setecentos e sessenta e três reais e sessenta e dois centavos), enquanto o saldo do exercício de 2019 era de R\$





11.372.398,94 (onze milhões e trezentos e setenta e dois mil e trezentos e noventa e oito reais e noventa e quatro centavos) (RTP – SECEX).

216. Demonstrou, ainda, capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 55.696.258,63** (cinquenta e cinco milhões e seiscentos e noventa e seis mil e duzentos e cinquenta e oito reais e sessenta e três centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

#### 4 INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT

217. Quanto ao IGFM Geral, a unidade instrutória informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2020:

[...] 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 (2020) 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 - Gastode Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES.ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,81	0,65	1,00	1,00	0,56	1,00	0,85	3
2016	0,76	0,80	1,00	1,00	0,55	1,00	0,87	2
2017	0,82	0,60	1,00	0,58	0,59	0,99	0,76	7
2018	0,75	0,51	1,00	0,89	0,81	1,00	0,81	3
2019	0,75	0,52	1,00	0,81	0,66	1,00	0,78	12

Fonte: Documento Digital n.º 156972/2021, fl. 8.

#### 5 DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO





218. Do conjunto de aspectos examinados, ressalta-se que:
- a) o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde, obedecendo ao percentual mínimo constitucional;
  - b) as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;
  - c) os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, em consonância com o disposto no art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal;
219. Denota-se que o valor gasto na educação somou 24,14% (vinte e quatro inteiros e quatorze centésimos por cento) da receita base, ficando, portanto, abaixo do limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido no artigo 212 da Constituição da República.
220. Apesar disso, o ex-gestor atuou amparado em excludente de culpabilidade por inexigibilidade de conduta diversa, tendo em vista que a pandemia de Covid-19 impactou de maneira contundente a execução das despesas no ensino.
221. Assim, considerando os fatores que ocasionaram a redução de custos do ensino, ante a limitação de atuação da gestão municipal no cumprimento do mínimo constitucional em educação, este fato, por si só, não deve ser considerado como passível de comprometer o resultado das Contas Anuais de Governo do Município.
222. Do mesmo modo, entende-se que, especificamente no presente caso, as irregularidades previdenciárias remanescentes não possuem o condão de macular os demais aspectos positivos destas Contas de Governo.
223. Feitas essas pontuações e, tendo em vista o conjunto dos elementos presentes nas contas, é possível constatar que a gestão atendeu aos padrões mínimos constitucionais e legais exigidos de uma boa gestão. Em face disso profiro o meu voto.

### III. DISPOSITIVO DO VOTO

224. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 5.187/2021, do Procurador





de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da Constituição da República, o art. 210 da Constituição Estadual, inc. I; do art. 1º e art. 26, da Lei Complementar n.º 269/2007, voto:

1) pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Nova Mutum, exercício de 2020, sob a gestão do Sr. Adriano Xavier Pivetta, ex-Prefeito Municipal;

2) pelo afastamento da irregularidade classificada como AA01 (Item n.º 1.1), referente às Contas Anuais de Governo de Nova Mutum;

3) pela manutenção das irregularidades classificadas como CB02 (Item n.º 1.1) e LB99 (itens n.º 2.1 e 3.1), relativas aos aspectos previdenciários de Nova Mutum;

4) pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal de Nova Mutum para que determine ao Chefe do respectivo Poder Executivo que:

a) considere a data focal de 31/12 do exercício corrente para os registros das provisões matemáticas previdenciárias no balanço patrimonial municipal. (Irregularidade n.º 1 - CB02 - Item n.º 1.1, referente aos aspectos previdenciários);

b) reformule o plano de amortização do déficit atuarial, a fim de fazer constar a previsão de alíquotas factíveis, demonstrando a viabilidade orçamentária e financeira do plano (Irregularidade n.º 2 – LB99 – Item n.º 2.1, referente aos aspectos previdenciários);

c) realize um estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do ente vinculado ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, respeitando os limites impostos pela LRF; encaminhe o referido estudo tempestivamente a este Tribunal (Irregularidade n.º 3 – LB99 – Item n.º 3.1, referente aos aspectos previdenciários).





5) pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que, na análise das contas do Poder Executivo, sejam consideradas as nuances da pandemia em face dos transtornos que trouxe para a população como um todo e especialmente para os gestores municipais, quanto à não aplicação do índice mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da CF/88 (Irregularidade nº 1 – AA01, referente às Contas Anuais de Governo de Nova Mutum).

225. 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 31/12/2020, conforme o § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

226. 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.

227. É como voto.

Cuiabá, 16 de novembro de 2021.

(assinado digitalmente)<sup>6</sup>

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Conselheiro Relator

<sup>6</sup> 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.

