



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

**COMISSÃO FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA.**

PARECER Nº 1.331/2024

Processo: 21.445/2024 (Parecer Prévio do TCE-MT)

Assunto: Contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá-MT, relativas ao exercício de 2022

Parecer Prévio: 141/2024-PP-TCE/MT

Autor- Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Interessado: Prefeitura Municipal de Cuiabá

RELATÓRIO

Por meio do Ofício 881/2024/GABPRES o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso-TCE/MT, encaminhou a esta Casa no dia 10/12/2024 o Processo nº 8.904/2022 (Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá-Exercício de 2022), que foi lido no mesmo dia na Sessão Plenária.

O **Parecer Prévio nº 141/2024-PP** foi divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC, edição nº 3498, datado de 05/12/2024 e publicado em 06/12/2024, estando acompanhado dos processos: 8.904-4/2022, 1.752-3/2022, 52.274-0/2023 e 1.753-1/2022 (apensos), que tratam das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT relativas ao exercício de 2022, **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO 2022, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA QUE RECOMENDE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.**

Do resultado da análise da Comissão será apresentado Projeto de Decreto Legislativo acompanhando o Parecer Prévio do Tribunal de Contas pela aprovação das Contas Anuais do Governo referente ao Exercício de 2022 ou rejeitando o





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Parecer Prévio e, em consequência rejeitando as Contas Anuais do Governo referente ao Exercício de 2022.

É o relatório.

1. DOS ASPECTOS REGIMENTAIS SOBRE O JULGAMENTO DAS CONTAS

Nos termos do que dispõe o Regimento desta Casa – Resolução nº 8, de 15 de dezembro de 2016, cabe somente à COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA apreciar a proposição em questão, tendo esta competência privativa sobre tema. Observemos:

Art. 50. Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:

(...);

III – emitir parecer nas Contas da Administração Pública, do Poder Executivo e sobre expedientes do Tribunal de Contas correlatos à Comissão;

(...).

Portanto, o processo não é submetido a outra Comissão e, após deliberado por esta deve seguir para apreciação do Plenário.

O **Processo Legislativo Eletrônico nº 21.445/2024** contém como peça inicial o ofício nº 881/2024/GABPRES do Gabinete do Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, protocolado administrativamente na Câmara Municipal no dia 10 de dezembro de 2024 (fls. 02), acompanhado do **Parecer Prévio nº 141/2024-PP** e os processos números: 1.752-3/2022, 1.753-1/2022 e 52.274/2023(apensos).

Na data de 10 de dezembro de 2024, a Secretaria de Apoio Legislativo inseriu os documentos no sistema eletrônico gerando o presente **processo legislativo 21.445/2024**, que foi encaminhado no dia 11/12/2024 à Secretaria de





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Comissões Permanentes pela CI nº 625/2024/SAL, conforme procedimento previsto no Regimento Interno, *verbis*:

“Art. 147. Para protocolar qualquer proposição autor deverá utilizar o sistema eletrônico de gestão de processo legislativo disponibilizado pela Câmara Municipal mediante o uso de login e senha exclusivos e assinar digitalmente os documentos com certificado de assinatura reconhecido pelo sistema de chaves ICP Brasil ou outro que seja legalmente reconhecido nos termos da MP 2.200-2.

Parágrafo único.** A Secretaria de Apoio Legislativo poderá Inserir no Sistema Eletrônico documentos em formato PDF não editável e anexos originados de autores externos que exigem formação de processo legislativo **como o Parecer Prévio das Contas Anuais de Governo, Denúncia ou Representação em desfavor do Prefeito ou de Vereador apresentadas por legitimados que não sejam membros do Poder Legislativo e projetos de iniciativa popular, todos com as devidas assinaturas pelos respectivos autores, após seu recebimento pelo protocolo no sistema administrativo.

No caso em questão o procedimento estabelecido pelo Regimento Interno da Câmara Municipal, é de caráter especial, conforme disciplinado pelos art. 196 e seguintes do mesmo diploma, que assim dispõe:

“Art. 196. Recebido o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, independente de Leitura em Plenário, o Presidente fará distribuir cópia do mesmo, bem como do balanço anual, a todos os Vereadores, enviando o processo à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, que terá 20 (vinte) dias para apresentar ao Plenário seu pronunciamento,





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

acompanhado do Projeto de decreto legislativo pela aprovação ou rejeição do parecer.

§ 1º Até 10 (dez) dias depois do recebimento do processo, a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária receberá pedidos escritos dos Vereadores solicitando informações sobre itens determinados da prestação de contas.

§ 2º Para responder aos pedidos de informação, a Comissão poderá realizar diligências e vistorias externas, bem como, mediante entendimento prévio com o Prefeito, examinar quaisquer documentos existentes na Prefeitura.

Art. 197. O Projeto de Decreto Legislativo apresentado pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária sobre a prestação de contas, será submetido a uma única discussão e votação, assegurando-se aos Vereadores, debater a matéria.

Parágrafo único. Não se admitirão emendas ao Projeto de decreto legislativo.

Art. 198. O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre todas as contas que o Prefeito e a Mesa da Câmara devem anualmente prestar, só deixarão de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Art. 199. Na Sessão em que for apreciado o parecer prévio, a Ordem do Dia será destinada exclusivamente à sua discussão e votação.

2. DOS ASPECTOS LEGAIS SOBRE O JULGAMENTO DAS CONTAS – LOM COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

A **Lei Orgânica do Município** prevê no artigo 11, VI, que compete privativamente a Câmara Municipal, apreciar e julgar as contas do Prefeito, conforme disposto abaixo:

Art. 11. Compete privativamente à Câmara Municipal, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...);

VI - Apreciar e julgar as contas do Prefeito, deliberando sobre o parecer do Tribunal de Contas do Estado, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após seu recebimento, observados os seguintes preceitos:

a) o parecer do Tribunal somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços (2/3) dos membros da Câmara;

b) rejeitadas as contas, serão estas, imediatamente, remetidas ao Ministério Público, para os fins de direito;

(...).

3. DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS SOBRE O JULGAMENTO DAS CONTAS – COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO

A Constituição Federal estabeleceu no art. 31 que a competência para o julgamento das Contas de Governo é uma atribuição exclusiva do Poder Legislativo, *verbis*:

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.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

§ 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.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

(...).

Sobre a competência estabelecida neste dispositivo constitucional o **Supremo Tribunal Federal** estabeleceu o Tema 157 – Competência Exclusiva da Câmara Municipal para o Julgamento das Contas do Prefeito, com Repercussão Geral, com a seguinte **TESE**: “*O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo.*”

No *leading case* que originou a tese acima epigrafada o Ministro Gilmar Mendes, Relator do **RE 729.744/MG** explicou o seguinte, em seu voto condutor:

“É importante sublinhar, ademais, que, no julgamento das contas anuais do prefeito, não há julgamento do próprio prefeito, mas deliberação sobre a exatidão da execução orçamentária do Município. A rejeição das contas tem o condão de gerar, como consequência, a caracterização da inelegibilidade do prefeito, nos termos do art. 1º, I, g, da LC 64/90. Não se poderia admitir, dentro desse sistema, que o





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

parecer opinativo do Tribunal de Contas tivesse o condão de gerar tais consequências ao Chefe de Poder local.” (grifo nosso)

(...).

*“Assim, **conclui-se que compete exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do prefeito, subsidiado pelo parecer técnico previamente elaborado pelo Tribunal de Contas.** A aprovação ou rejeição dessas contas é ato que se inicia na apreciação, pelo Tribunal de Contas, da exatidão da execução orçamentária do município e se conclui com sua aprovação por um terço ou rejeição por dois terços dos membros da Câmara Legislativa, **observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.**” (grifos nossos)*

3.1 DOS ASPECTOS PROCESSUAIS DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO

Ainda no mesmo RE 729.744/MG, o STF reiterou o entendimento de que qualquer tipo de decisão em desfavor das Contas de Governo, por gerar repercussão na esfera jurídica de direitos do Prefeito, deve, **necessariamente**, observar o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa.

Assinala o Eminentíssimo Ministro Gilmar Mendes no mesmo voto condutor do Acórdão **RE 729.744/MG**:

Depreende-se desse debate, por isso mesmo, a necessidade de observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e da motivação pela Câmara Municipal, por ocasião da rejeição das contas do prefeito. A Constituição Federal garante que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens e de seus direitos sem o devido processo legal. O Estado não pode restringir a esfera jurídica de





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

um cidadão de maneira abusiva. Qualquer medida imposta pelo Poder Público, capaz de gerar consequências gravosas no plano dos direitos e garantias individuais, tem sua legitimidade condicionada à observância do devido processo legal.

Nesse sentido, cito os seguintes julgados:

*“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. 1. É pacífica a jurisprudência desta nossa Casa de Justiça no sentido de que é de ser assegurado a ex-prefeito o direito de defesa quando da deliberação da Câmara Municipal sobre suas contas. 2. Agravo regimental desprovido”. (RE 414.908-AgR, rel. min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe 18.10.2011); “Medida cautelar. Referendo. Recurso extraordinário. Apreciação das contas do prefeito. Observância do contraditório e da ampla defesa pela Câmara Municipal. Precedentes da Corte. 1. A tese manifestada no recurso extraordinário, relativa à necessidade de observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa pela Câmara Municipal quando da apreciação das contas do prefeito, após parecer prévio do Tribunal de Contas, encontra harmonia na jurisprudência desta Suprema Corte. Presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. 2. Decisão concessiva da cautelar referendada pela Turma”. (AC 2085-MC, rel. min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 19.12.2008).”*

Depreende-se, claramente, que o processo de julgamento das Contas deve oportunizar ao Prefeito conhecimento com antecedência da sessão de julgamento e das razões do parecer desta Comissão que norteará a decisão do Plenário e a oportunidade de manifestação prévia para o exercício do contraditório e da ampla





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

defesa, não podendo resultar qualquer decisão de rejeição sem sua efetiva participação no processo de julgamento.

Conclui-se que o julgamento não é feito pelo Tribunal de Contas e sim pelo Poder Legislativo, mas que seu Parecer Prévio tem valoração técnica que somente poderá ser desprezada por um quórum qualificado de 2/3 dos membros da Câmara Municipal.

Feitas as considerações de ordem procedimental, conforme o Regimento Interno, a Lei Orgânica do Município, a Constituição Federal e a jurisprudência da Suprema Corte, passamos à análise do Parecer Prévio do Tribunal de Contas para, ao final, decidir sobre se a Comissão irá acompanhar ou não as conclusões daquela Corte de Contas.

Oportuno acrescentar que, a Prefeitura Municipal encaminhou documento (devidamente apensado ao processo eletrônico) com considerações acerca das medidas realizadas após as recomendações do Tribunal de Contas.

EXAME DA MATÉRIA

Compulsando os autos dos processos números 8.904-4/2022 e seus apensos: 1.752-3/2022, 52.274-0/2023 e 1.753-1/2022, apensos, que originou o **Parecer Prévio nº 141/2024-PP** ora em apreço, constata-se que, em sessão plenária, por maioria, acompanhando o voto do Revisor **Conselheiro Valter Albano**, conforme decisão do Acórdão nº 878/2024-PP, após análise das contas anuais, elaborou o referido parecer, devidamente aprovado pela Corte de Contas.

Insta registrar que o voto do **Relator Conselheiro Antonio Joaquim** foi pela emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2022, em consonância com o parecer ministerial.

Vejamos o resumo das peças processuais mais relevantes dos autos:





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

A **Secretaria de Controle Externo** apresentou relatório técnico preliminar (Doc. 249117/2023), por meio do qual analisou as contas de governo do Município e apontou as seguintes irregularidades:

*EMANUEL PINHEIRO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2022 a 31/12/2022.*

*1) AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99.
Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.*

1.1) A relação entre as despesas e receitas correntes apurada no exercício de 2022 foi de 98,67, descumprindo o limite de 95% estabelecido pelo Art. 167-A da Constituição Federal de 1988. - Tópico - 6.6. LIMITE – DESPESAS CORRENTES/RECEITAS CORRENTES - Art. 167-A CF

2) CB07 CONTABILIDADE_GRAVE_07. Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público nos padrões e/ou prazo definidos. (Resolução Normativa TCE/MT 03/2012; Portarias STN; Resoluções CFC).

2.1) Não reconhecimento, mensuração e evidenciação do ajuste para perdas da dívida ativa tributária/não tributária, conforme previsão contida na Portaria STN nº 548/2015. - Tópico - 5.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS.

*3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02.
Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts.*





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 228.047.898,37 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 27 da LDO/2022 (Lei nº 6.697/2021).

- Tópico - 5.2.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

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

4.1) Insuficiência financeira de R\$ 306.370.623,53 para pagamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados, considerando-se a análise global de todas as fontes de recursos e de R\$ 375.610.348,37, considerando-se a análise das Fontes de Recursos que apresentaram indisponibilidade financeira: 500-501-540-550-600-601-602-603-621-659-665-704- 749-751-759, evidenciando desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal do município, contrariando o estabelecido no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 5.3.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

5.1) Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação inexistente no valor de R\$ 470.316,00, na fonte de recursos "603". - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

O Ministério Público de Contas por sua vez, nos termos do **Parecer Ministerial 6.823/2023** manifestou no seguinte sentido:

“(…)

38. Assim, tendo em vista que o gestor não trouxe elementos capazes de infirmar o posicionamento já exposto com relação mérito dos apontamentos realizados pela unidade instrutiva, o Ministério Público de Contas, ratificando integralmente o Parecer n. 6.583 /2023, opina:

*a) pela emissão de parecer prévio **CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá, referentes ao exercício de 2022, sob a administração do Sr. Emanuel Pinheiro, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 172 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução Normativa n. 16/2021);*

b) pela manutenção de todas as irregularidades catalogadas no relatório preliminar de auditoria;

c) pela emissão de recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas, para que determine ao Chefe do Executivo que:

c.1) complemente no exercício de 2023, o valor de R\$ 142.183.649,40, correspondente à diferença remanescente de





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

recursos aplicados a menor na 'manutenção e desenvolvimento do ensino', no exercício de 2021, que não foi regularmente aplicado, conforme dispõe o parágrafo único do art. 119 da Emenda Constitucional nº 119/2022, a fim de garantir a aplicação mínima de 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme dispõe o caput do art. 212 da Constituição Federal;

c.2) apresente as Notas Explicativas, em observância à Resolução CFC nº 1.437/2013 e ao Manual de Demonstrações Contábeis Aplicadas ao setor Público (MCASP) quando da elaboração e apresentação das Demonstrações Contábeis do Município;

c.3) apresente, junto às demonstrações contábeis, o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação do ajuste para perdas da dívida ativa tributária/não tributária;

c.4) realize as providências necessárias para evitar o desrespeito ao princípio da competência no registro contábil das despesas públicas;

c.5) adote as medidas que julgar necessárias para garantir a cobertura de inscrição de restos a pagar com saldo da disponibilidade de caixa existente, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000;

c.6) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes”.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Voto do Relator **Conselheiro Antonio Joaquim** no tópico DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO, apontou as seguintes irregularidades:

“233. Importa consignar que embora o Município de Cuiabá tenha cumprido os percentuais constitucionais e legais relacionados à Educação, Saúde, Fundeb, repasses de recursos ao Poder Legislativo e gastos com pessoal do Poder Executivo, apresentou uma situação financeira extremamente preocupante, pois restou caracterizado um déficit de execução orçamentária na ordem de R\$ 191.465.193,39 (cento e noventa e um milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, cento e noventa e três reais e trinta e nove centavos) (DA02 – subitem 3.1), que, aliado a uma indisponibilidade financeira global de R\$ 306.370.623,53 (trezentos e seis milhões, trezentos e setenta mil, seiscentos e vinte e três reais e cinquenta e três centavos) e por fontes no total de R\$ 375.610.348,37 (trezentos e setenta e cinco milhões, seiscentos e dez mil, trezentos e quarenta e oito reais e trinta e sete centavos) (DB99 – subitem 4.1), que ao meu ver, comprometem de sobremaneira o equilíbrio das contas públicas do exercício de 2022.

234. Nota-se que esse resultado da execução orçamentária deficitário é um reflexo do descontrole da gestão com o orçamento público desde o início de sua gestão em 2017, tanto que houve um déficit de execução orçamentária nas contas anuais de governo do exercício de 2019 no montante de R\$ 33.403.290,59 (trinta e três milhões, quatrocentos e três mil, duzentos e noventa reais e cinquenta e nove centavos), situação que só foi atenuada em razão da ausência de repasse financeiros





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

durante o Governo à época, atenuantes que não foram identificadas nas contas do exercício sob análise.

235. O desequilíbrio nas contas públicas foi também evidenciado no aumento da dívida consolidada líquida, pois passou de R\$ 353.300.050,91 (trezentos e cinquenta e três milhões, trezentos mil, cinquenta reais e noventa e um centavos) em 2017 (início da gestão) para R\$ 1.252.833.899,41 (um bilhão, duzentos e cinquenta e dois milhões, oitocentos e trinta e três mil, oitocentos e noventa e nove reais e quarenta e um centavos) no exercício de 2022, o que causa no mínimo dúvidas quanto à possibilidade da gestão honrar seus compromissos frente a indisponibilidade financeira e déficit de execução orçamentária detectados.

236. Neste ponto, entendo oportuno tecer algumas considerações quanto ao recente (12/08/2023) pedido do prefeito à Câmara Municipal de Cuiabá acerca de uma dívida confessada no montante de R\$ 165.798.193,93 (cento e sessenta e cinco milhões, setecentos e noventa e oito mil, cento e noventa e três reais e noventa e três centavos), que corresponde a:

1) R\$ 132.559.556,19 (cento e trinta e dois milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos) da Empresa Cuiabana de Saúde Pública com o Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), com o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e com a Secretaria da Receita Federal e Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referentes a IRRF e PIS/COFINS/CSLL;

2) R\$ 16.031.639,28 (dezesseis milhões, trinta e um mil, seiscentos e trinta e nove reais e vinte e oito centavos) da Empresa Cuiabana de Limpeza Urbana com o Instituto Nacional





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

de Previdência Social (INSS) e com a Secretaria da Receita Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referentes a IRRF;

3) R\$ 3.377.529,39 (três milhões, trezentos e setenta e sete mil, quinhentos e vinte e nove reais e trinta e nove centavos) do Fundo Único Municipal de Educação com o Instituto Nacional de Previdência Social (INSS) e com a Secretaria da Receita Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);

4) R\$ 13.829.469,07 (treze milhões, oitocentos e vinte e nove mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e sete centavos) do Tesouro Municipal com o Instituto Nacional de Previdência Social (INSS) e com a Secretaria da Receita Federal.

237. Registra-se que o valor das dívidas relacionadas acima, foi modificado por emenda parlamentar, passando a representar R\$ 163.645.295,92 (cento e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, duzentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos).

238. Em que pese essa dívida no valor total de R\$ 163.645.295,92 (cento e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, duzentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos), objeto de lei de parcelamento e reparcelamento não integre as contas anuais de governo sob análise (exercício de 2022), uma vez que abrange dívidas do exercício de 2023, é de suma importância registrar a preocupação desta Corte de Contas com a situação fiscal e tributária do ente.

239. Isso porque as dívidas de natureza tributária, por estarem vencidas, estão sujeitas à inscrição em dívida ativa e consequente execução pela Fazenda Pública, situação que se agrava





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

considerando que há dívidas decorrentes de contribuições previdenciárias descontadas de servidores e não repassadas ao INSS, além do não recolhimento das contribuições à conta vinculada do FGTS dos trabalhadores.

240. Logo, é sabido que o não recolhimento de tributos no prazo expõe o município a prejuízos econômicos pelo pagamento de juros e multas por atraso, aumentando o passivo tributário, comprometendo ainda mais a situação financeira do ente. Outro risco a que está exposto o município diz respeito a demandas judiciais de âmbito trabalhista, civil, fiscal e criminal, decorrentes do não recolhimento de FGTS e de contribuições previdenciárias descontadas de servidores, que caracteriza apropriação indébita.

241. Considerando as limitações do escopo da análise das contas de governo e da gravidade da situação fiscal e tributária do ente, acolho a sugestão técnica para que o relator das contas do exercício de 2023 avalie a pertinência de instaurar processo de auditoria para a apuração de eventuais danos ao erário, verificação da fidedignidade dos registros contábeis das dívidas contraídas e apuração de responsabilidades pelo não recolhimento das obrigações tributárias.

242. É importante ressaltar que o acompanhamento da execução orçamentária é uma das tarefas mais básicas e importantes de responsabilidade da autoridade gestora, pois permite a adoção de medidas antecipatórias no sentido de garantir o cumprimento das metas fiscais, agindo como verdadeira ferramenta de planejamento.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

243. *Quando o administrador público negligencia o acompanhamento da execução orçamentária e, conseqüentemente, incorre em deficit, ele não está apenas descumprindo regras orçamentárias-constitucionais, mas, principalmente, comprometendo a saúde financeira do ente que, a médio e longo prazo, a depender da gravidade, deixará de ter capacidade de fazer frente às despesas com saúde, educação, programas sociais, remuneração de servidores, dentre outras, prejudicando a vida dos cidadãos pagadores de impostos, em especial dos mais necessitados.*

244. *Portanto, não é por acaso que esta Corte de Contas, como guardiã da Lei de Responsabilidade Fiscal, classifica a irregularidade aqui tratada como gravíssima.*

245. *Além disso, a Administração Pública não deixou recursos para honrar os compromissos inscritos em restos a pagar, tanto de forma global como por fontes de recursos, permanecendo no mesmo “modus operandi”, vez que a gestão arrasta um histórico de indisponibilidade financeira, inclusive nas mesmas fontes, sem qualquer menção de melhora.*

246. *Ora, cabe ao gestor adotar uma ação planejada e transparente visando ao cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas, conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, porque o orçamento público é uma ferramenta de planejamento que busca evitar que o governo gaste mais do que recebe, sendo de inteira responsabilidade da gestão desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas.*

247. *Quanto às demais impropriedades deflagradas (AB99 – subitem 1.1; CB07 – subitem 2.1 e FB03 – subitem 5.1),*





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

compreendi suficiente expedir alertar à gestão quanto a necessidade de se atender os comandos constitucionais e legais, e principalmente respeitar as orientações emanadas por esta Corte de Contas, pois a maioria das irregularidades são reincidentes pela gestão.

248. Posto isso, concluo que as Contas Anuais de Governo de Cuiabá, merecem a emissão de parecer prévio contrário à aprovação, pois as irregularidades gravíssima e graves configuradas nos autos comprometem o equilíbrio das contas públicas e evidencia a atuação ilegítima, ineficiente e ineficaz da gestão, em observâncias às disposições do item 17 da Resolução Normativa 43/2013.2

249. Por fim, é oportuno registrar que, em sede de Contas Anuais de Governo, as determinações/recomendações ao chefe do Poder Executivo visam ao aperfeiçoamento da gestão pública, face à natureza opinativa do parecer prévio, razão pela qual, acolho as sugestões proferidas pela unidade técnica (fls. 91/92 – Doc. 270168/2023), para fins de subsidiar seu julgamento político.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

250. Pelo exposto, ACOLHO o Parecer Ministerial 6.823/2023, da lavra do procurador de Contas William de Almeida Brito Junior e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição da República, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual 269/2007, 10, I, 137, 170 e 172 da Resolução Normativa 16/2021 deste Tribunal de Contas (Regimento Interno – RITCE/MT e item 17 da RN 43/2013, VOTO pela emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2022,





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

da Prefeitura Municipal de Cuiabá, sob a responsabilidade do Sr. Emanuel Pinheiro, tendo como contador o Sr. Leoni Peixoto Barreto (CRC-MT 010228/O).

251. Voto, ainda, pela recomendação ao Poder Legislativo de Cuiabá para que, durante deliberação das presentes contas, determine ao chefe do Poder Executivo Municipal a adoção as seguintes medidas corretivas:

1) adote os mecanismos de ajustes fiscal estabelecidos nos incisos de I a X do artigo 167-A da Constituição da República;

2) observe as normas e orientações de elaboração e apresentação das Demonstrações Contábeis do Município, especialmente quanto à expedição de Notas Explicativas e realize a contabilização da provisão para perdas da dívida ativa, além de outras provisões de origem tributária descritas nos itens 1.2.1 a 1.2.2.5 (fls. 36/37 – Doc. 270168/2023 – Relatório Técnico de Defesa), em observância ao MCASP e Portaria do STN 548/2015;

3) realize o devido o acompanhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (art. 53, inciso III, da LRF), comparando as receitas realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário em caso de aquelas apresentarem baixa efetividade, o contingenciamento das despesas e movimentação financeira, a fim de assegurar o equilíbrio das contas públicas ao final do exercício financeiro, em observância ao art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

4) adote urgentemente as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 1º e 8º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF);

5) aperfeiçoe o cálculo do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em estrita observância ao artigo 43, da Lei 4.320/64 e ao art. 167, II, da Constituição da República;

6) realize a fixação da importância/limite para abertura de créditos adicionais suplementares em valor ou percentual baseado na despesa único total fixada na LOA, sem o estabelecimento de condições e/ou exclusões para determinação da importância/limite;

7) inclua na Lei de Diretrizes Orçamentárias a memória e metodologia de cálculo que esclareça a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal e montante da Dívida Pública, nos termos do art. 4º, § 2º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

8) complemente no exercício seguinte o valor de R\$ 142.183.649,40, correspondente à diferença remanescente de recursos aplicados a menor na 'manutenção e desenvolvimento do ensino', no exercício de 2021, que não foi regularmente aplicado, conforme dispõe o Parágrafo único do art. 119 da Emenda Constitucional nº 119/2022, a fim de garantir a aplicação mínima de 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme dispõe o caput do art. 212





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

da Constituição da República, conforme Tópico 6.2.1 do Relatório Técnico Preliminar;

9) aperfeiçoe o processo de elaboração, discussão e aprovação das propostas das Lei de Diretrizes Orçamentárias;

10) faça constar na Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo expresso na proposta da lei orçamentária de que se obedeça ao equilíbrio entre a receita e a despesa, conforme alínea “a” do inciso I do art. 4º da LRF;

252. Por fim, determino que a 6ª Secex deste Tribunal instaure processo de tomada de contas especial para a apuração da ocorrência dos danos ao erário pelos pagamentos de juros e multas incidentes sobre o recolhimento em atraso das contribuições previdenciárias do exercício de 2022 pela Prefeitura Municipal de Cuiabá.

(...)”.

Superadas as informações colacionadas acima, e diante dos Princípios da Administração Pública torna-se evidente a necessidade do estabelecimento de normas que prestigiem os princípios administrativos previstos no artigo 37 do texto Constitucional e nas leis infraconstitucionais, e **o presente parecer emitido por esta Comissão corrobora com tal mister de Controle Social e eficiência da administração.**

Assim, conforme estabelece a **Constituição do Estado de Mato Grosso** a respeito da fiscalização da Prefeitura, Câmara Municipal e entidades da Administração Pública, informando que será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, conforme abaixo transcrito:

Art. 206. *A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Prefeitura, da Mesa da Câmara*





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Municipal e das suas entidades de Administração Pública indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias da receita será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma estabelecida nesta Constituição e na Lei Orgânica do Município.

Sobre a matéria aqui tratada dispõe a **Lei Orgânica do Município de Cuiabá** os seguintes ensinamentos:

Art. 11. Compete privativamente à Câmara Municipal, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – (...);

VI - apreciar e julgar as contas do Prefeito, deliberando sobre o parecer do Tribunal de Contas do Estado, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após seu recebimento, observados os seguintes preceitos:

a) o parecer do Tribunal somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços (2/3) dos membros da Câmara;

b) rejeitadas as contas, serão estas, imediatamente, remetidas ao Ministério Público, para os fins de direito;”

(...).

*Art. 30 Os projetos de resolução disporão sobre matérias de interesse interno da Câmara e os **projetos de decreto legislativo sobre os demais casos de sua competência privativa.***

***Parágrafo único.** Nos casos de projeto de resolução e de projeto de decreto legislativo, considerar-se-á encerrada, com a votação final, a elaboração da norma jurídica, que será promulgada pelo Presidente da Câmara.*





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Mudando de diploma legal, porém, não menos importante abordaremos os preceitos legais atinentes ao tema previstos no **Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá**:

Art. 50. Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:

(...);

III – emitir parecer nas Contas da Administração Pública, do Poder Executivo e sobre expedientes do Tribunal de Contas correlatos à Comissão;

(...).

Segue a **Jurisprudência sobre o tema**:

*EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. TEMAS Nº 157 E 835 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONSONÂNCIA DA DECISÃO ORA RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. **O entendimento assinalado na decisão ora agravada está em consonância com a jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal no sentido de que compete exclusivamente às Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, julgar as contas dos chefes do Poder Executivo local. Temas nº 157 e 835 da Repercussão Geral. 2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os***





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (STF - RE: 1365728 RS 5000038-22.2014.8.21.0083, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 06/06/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 09/06/2022)

COMPETÊNCIA - JULGAMENTO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO - IMPOSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO - ARTIGO 49, INCISO IX, DA ""LEX MAJOR"". A competência para julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, Estadual ou Municipal, é exclusiva do respectivo Poder Legislativo, a teor do artigo 49, inciso IX, da Lei Maior. (TJ-MG 10000021791170001 MG 1.0000.00.217911-7/000(1), Relator: HYPARCO IMMESI, Data de Julgamento: 25/04/2002, Data de Publicação: 17/05/2002)

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA - AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS AFORADA PELO MUNICÍPIO CONTRA EX-PREFEITO - CONVÊNIO FIRMADO ENTRE ESTADO E MUNICÍPIO - PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO - CARÊNCIA DA AÇÃO - SENTENÇA MANTIDA. O controle das contas públicas é exercido pela Câmara dos Vereadores, auxiliado pelo Tribunal de Contas, Órgão específico para análise da matéria. A propositura da ação de prestação de contas tratada pelos artigos 914 e seguintes, do Código de Processo Civil, contra ex-prefeito, enseja a extinção da ação por carência. No ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, a competência para julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, seja Federal, Distrital, Estadual ou Municipal, é exclusiva do Poder





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Legislativo respectivo. Dessa forma, nessa hipótese, a função do Tribunal de Contas é opinativa, atuando como órgão auxiliar do parlamento. (TJ-MT - Remessa Necessária: 00866367920068110000 MT, Relator: ANTÔNIO HORACIO DA SILVA NETO, Data de Julgamento: 05/02/2007, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 15/02/2007)

Desta maneira e tendo em vista as graves irregularidades apontadas pela **Secretaria de Controle Externo do TCE/MT**; o **Parecer Ministerial 6.283/2023**, que proferiu **parecer prévio CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais; e, em consonância com o **voto do Relator Conselheiro Antonio Joaquim**, pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas Anuais de Governo, do exercício de 2022 a **PRESENTE COMISSÃO OPINA PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS DO GOVERNO MUNICIPAL REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2022**, E, NOS TERMOS REGIMENTAIS APRESENTA PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO PELA REJEIÇÃO, ANEXO A ESTE PARECER.

REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

REDAÇÃO.

Quanto aos aspectos redacionais o presente Projeto de Decreto Legislativo atende integralmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95/1998.

CONCLUSÃO





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Por todo o exposto e a deliberação do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que emitiu parecer prévio favorável às Contas Anuais de Governo da Prefeitura para o exercício de 2022 com recomendações, tendo em vista o procedimento previsto no Regimento Interno da Câmara Municipal que dispõe sobre a apresentação de projeto de decreto legislativo com a decisão da Comissão, segue apenso a este parecer sendo parte integrante dele o Projeto de que trata o art. 197 do RI *verbis*:

“Art. 197. O Projeto de Decreto Legislativo apresentado pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orcamentária sobre a prestação de contas será submetido a uma única discussão e votação, assegurando-se aos Vereadores, debater a matéria.

Parágrafo único. Não se admitirão emendas ao Projeto de decreto legislativo.

Dessa maneira, opinamos pela REJEIÇÃO das contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá Exercício 2022, tendo em vista o Relatório Técnico da Secretaria de Controle Externo do TCE/MT; o Parecer Ministerial nº 6.283/2023, que proferiu parecer prévio CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais; e, em consonância com o voto do Relator Conselheiro Antonio Joaquim, que proferiu PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas Anuais de Governo, do exercício de 2022.

VOTO:

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ EXERCÍCIO 2022, COM RECOMENDAÇÕES E O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO.

