



PROCESSO	17.265-0/2017
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2017
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES
RESPONSÁVEL	THELMA PIMENTEL FIGUEIREDO DE OLIVEIRA – Prefeita
EQUIPE TÉCNICA	JAKELINE DIAS BARRETO Secretária de Controle Externo de Receita e Governo LAURA CRISTINA CORREA DE ALMENDA MENDES Supervisora de Controle Externo de Receita e Governo CARLOS ALEXANDRE PEREIRA Auditor Público Externo
ADVOGADOS	LEANDRO BORGES DE SOUZA SÁ OAB/MT 20.901 SEONIR ANTÔNIO JORGE OAB/MT 22.002/B RONY DE ABREU MUNHOZ OAB/MT 11.972 RENATO DE ALMEIDA ORRO RIBEIRO Procurador Geral do Município OAB/MT 11.055
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA

Sumário

RAZÕES DO VOTO	2
16. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	3
16.1. Irregularidade 1 (AA04).....	3
16.2. Irregularidade 2 (AA05).....	9
16.3. Irregularidade 3 (DB08).....	11
16.4. Irregularidade 4 (DB99).....	16
16.5. Irregularidade 5 (MB02)	18
17. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO.....	21





RAZÕES DO VOTO

Considerando a competência constitucional para emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo, prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 c/c artigos 71, I e 75 da Constituição Federal; no artigo 210, I da Constituição Estadual; nos artigos 1º, I, e 26 da Lei Estadual 269/2007 – TCE; nos artigos 29 e 176 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - RITCE-MT e na Resolução Normativa 10/2008 – TCE-MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, referente ao exercício de 2017.

No tocante à apreciação das Contas Anuais de Governo, esta Corte de Contas analisa o comportamento do Executivo Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como o disposto no artigo 5º, § 1º, alíneas “a” a “e” da Resolução Normativa 10/2008 – TCE-MT:

Art. 5º. As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de governo e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.

§ 1º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- a)** se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b)** a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c)** o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d)** o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e)** a observância ao princípio da transparência.

Posto isto, conforme consta no Relatório Técnico de Defesa, a Unidade de Instrução opinou pelo saneamento do **subitem 3.1** da irregularidade **DB08** e pela manutenção das demais inconsistências, as quais serão abordadas a seguir:





16. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

16.1. Irregularidade 1 (AA04)

Responsável: Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – Prefeita (Período: 01/01/2017 a 31/12/2017)

Irregularidade:

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

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

De acordo com o artigo 160 da Constituição Federal de 1988, a “*despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar*”.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF dispõe que a despesa total com pessoal engloba o somatório dos gastos dos entes da federação com remuneração a ativos, inativos e pensionistas, a qual é composta por subsídios ou vencimentos, acrescidos das vantagens pecuniárias que abrangem gratificações e adicionais, conforme a leitura do dispositivo a seguir:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal:

o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, **com quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Com efeito, qualquer ato de governo que implique aumento de despesas de pessoal, até mesmo a admissão ou contratação, deve possuir guarida nas leis orçamentárias.

Em abono dessa disposição, também há que destacar o inciso III do item “b” do artigo 20 da LRF, o qual estipula os limites dos entes municipais:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: [...]





III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nossos)

No caso do Município de Chapada dos Guimarães, a Unidade de Controle Externo, em análise preliminar, constatou que os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram 56,49%, ultrapassando o limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, "b" da LRF.

No entanto, a Gestora, em sua manifestação defensiva, sustentou o erro no cálculo apresentado, pois deve ser excluído no cômputo dos gastos de despesas com pessoal os custos com plantões médicos e plantões de sobreaviso, bem como verbas rescisórias e as verbas indenizatórias, o que foi acatado pela Equipe Técnica, com exceção do montante de R\$ 262.120,28, vez que não foi apresentada a legislação pertinente para embasar tais pagamentos.

Após a exclusão das despesas apresentadas pela defesa e realização de novo cálculo, a Secex concluiu que o total gasto com pessoal pelo Poder Executivo de Chapada dos Guimarães no exercício de 2017 correspondeu a 55,43% da Receita Corrente Líquida - RCL e, de igual forma, manteve-se acima do limite máximo estabelecido na LRF.

Para melhor compreensão, verifica-se a tabela atualizada no Relatório Técnico de Defesa:

Gasto com pessoal. Consolidado e Poderes Executivo e Legislativo – MCASP – STN

Despesa com pessoal	Despesas Consolidadas – Valor liquidado	Executivo – Valor Liquidado	Legislativo – Valor liquidado
Despesa Bruta com Pessoal	32.509.388,54	31.063.329,31	1.446.059,23
1. Pessoal Ativo	29.285.936,97	27.839.877,74	1.446.059,23
2. Pessoal inativo e Pensionista	3.223.451,57	3.223.451,57	0,00
3. Outras despesas de pessoal decorrentes de terceirização	0,00	0,00	0,00
4. Despesas não computadas – inativos e pensionistas com recursos vinculados	-3.223.451,57	-3.223.451,57	0,00
5. Exclusão das despesas com plantões médicos	-723.545,60	-723.545,60	0,00
6. Exclusão das verbas rescisórias	-69.174,96	-69.174,96	
7. Exclusão da verba indenizatória	-867.231,17	-867.231,17	
Total	27.625.985,24	26.179.926,01	1.446.059,23
Despesas com Pessoal antes da dedução do IRRF	27.625.985,24	26.179.926,01	1.446.059,23
Dedução IRRF – Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016	1.216.806,38	1.157.765,95	59.040,43





Despesas com Pessoal após a dedução do IRRF	26.409.178,86	25.022.160,06	1.387.018,80
Receita Corrente Líquida - RCL	47.227.874,83	47.227.874,83	47.227.874,83
% sobre a RCL antes da dedução do IRRF - MCASP - STN	58,50%	55,43%	3,06%

Fonte: Relatório Técnico Conclusivo – Doc. Digital 23722-2020 (destaque nosso)

Sobre o tema, destaca-se a disposição do § 1º do artigo 19 da LRF, a qual elenca as despesas que serão excepcionadas na apuração do limite de despesas com pessoal:

Art. 19. (...)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18; (grifo nossos)

Ademais, é oportuno mencionar a Resolução de Consulta nº 21/2018 -TP, que assim assevera:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2018 – TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO. CONSULTA. PESSOAL. LIMITES. DESPESAS COM PESSOAL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. PLANTÕES MÉDICOS. LICENÇAS-PRÊMIO E FÉRIAS INDENIZADAS. (...)

b) As despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal, conforme estabelece o art. 18 da LRF, tendo em vista tratar-se de retribuição pecuniária, de natureza remuneratória, pela contraprestação de uma jornada de trabalho especial, não se revestindo de caráter indenizatório. (...)

d) As despesas com indenização de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal.

(...)

3) modular os efeitos da presente decisão, para que o entendimento relativo aos plantões médicos contido no verbete “b” da Resolução de Consulta seja aplicado a partir de Janeiro/2019, para a apreciação e o julgamento das contas anuais do exercício de 2019, que ocorrerá no ano de 2020. (grifo nossos)

Logo, verifica-se que as despesas com verbas rescisórias não devem ser incluídas no cálculo da Despesa Total com Pessoal.





No tocante aos pagamentos de remuneração de plantão médico, salienta-se que, embora a Resolução de Consulta 21/2018-TP determine a sua inclusão no cômputo da despesas com pessoal, existe a modulação de seus efeitos e tais gastos públicos só deverão ser incluídos nos cálculos em comento após a apreciação e julgamento das contas anuais do exercício de 2019.

Desse modo, denota-se a legalidade na exclusão dos valores de R\$ 723.545,60 e R\$ 69.174,96, respectivamente, ligados a despesas com plantões médicos (item 5 da tabela acima) e verbas rescisórias (item 6 da mesma tabela).

Com relação aos argumentos apontados pelo Ministério Público de Contas acerca da supressão dos valores pertinentes ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF do cálculo das despesas com pessoal, e da composição da Receita Corrente Líquida – RCL, faz-se mister trazer à baila a Resolução Normativa 29-2016-TP deste Tribunal:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2016 – TP

Ementa: GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. PESSOAL. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. IRRF. POSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO. O Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, pode ser excluído das despesas totais com pessoal do Estado e dos Municípios, e da composição da Receita Corrente Líquida – RCL destes entes, por não representar receita e ou despesa efetivas, mas mero registro contábil.

Ademais, com o intuito elucidativo, assinala-se que a Resolução supracitada foi revogada pela Resolução de Consulta 19/2018-TP. Porém, além do fato da referida normatização ter sido aprovada após o exercício discutido nos autos, também existe a ressalva que impede a expedição de parecer prévio contrário à aprovação das contas nas hipóteses que a possível extrapolação do limite de gastos com pessoal venha a ocorrer, exclusivamente, pela aplicação da nova tese.

Vejamos os termos da Resolução em questão:

Resolução de Consulta nº 19/2018 - Processo nº 313173/2018

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2016-TP. PESSOAL. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. IRRF. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO. O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes. (...) firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, **caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser**





ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese deste Reexame, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os Gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir exposta;

Por tais motivos, prospera o raciocínio delineado pelo *Parquet* de Contas e, com efeito, nota-se que a quantia da despesa com pessoal sem o IRRF perfaz a quantia de R\$ 25.002.160,06. Ainda por cima, enfatiza-se que a própria Receita Corrente Líquida-RCL considerada pela Unidade Técnica está sem os valores afetos à IRRF.

Quanto às supostas verbas indenizatórias instituídas pela Lei Municipal 1.565/2014, destaca-se que a Resolução de Consulta 292011-TP esclarece que os gastos efetuados a títulos de indenização devem ser instituídos mediante lei, a qual especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades desenvolvidas pelos servidores no interesse da Administração Pública:

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADOR. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE, SE OBSERVADOS OS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM ABASTECIMENTO DE VEÍCULO PARTICULAR DO VEREADOR E DE ACUMULAÇÃO COM A DIÁRIA, QUANDO CONTEMPLAREM O RESSARCIMENTO DE DESPESAS DISTINTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI QUE A INSTITUIR. 1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. (...)

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura de Chapada dos Guimarães¹, verifica-se a procedência das alegações defensivas, pois, de fato, a referida legislação trata de verbas indenizatórias atinentes às despesas efetuadas no desempenho das atividades do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, ressalta-se que a Equipe Técnica, na análise das Contas Anuais do Município de Chapada dos Guimarães do exercício de 2018, confirmou a existência da

¹ Prefeitura de Chapada dos Guimarães. Disponível em: < <https://www.chapadadosguimaraes.mt.gov.br/sic-legisla%C3%A7%C3%A3o/leis-municipais/ano-de-2014-7/2015-lei-n%C2%BA-1-565-2014>> Acesso em 25/08/2020.



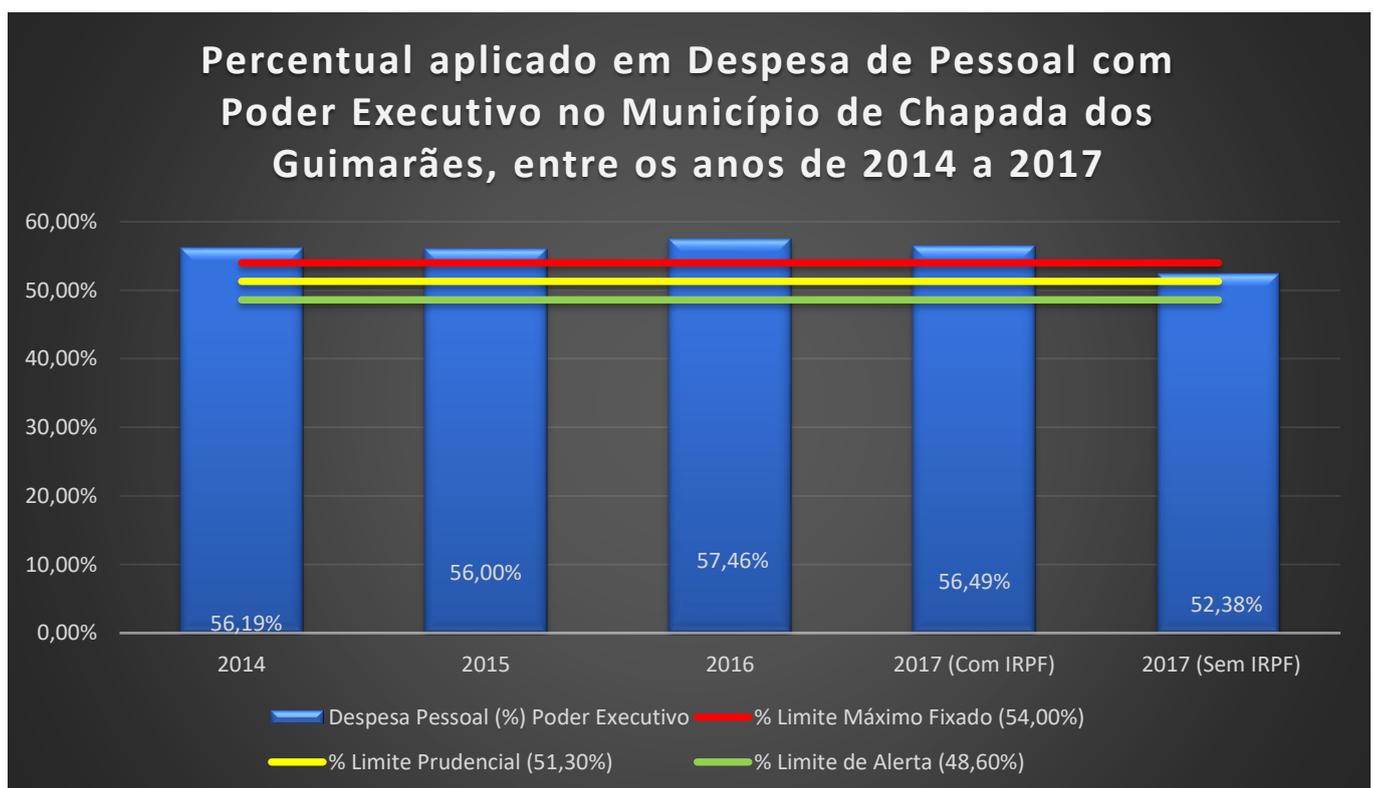


legislação supracitada e opinou pela exclusão da VI do cômputo dos gastos com pessoal do Ente Municipal do ano de 2018 (Relatório Técnico de Defesa do Processo 166685/2018 – Doc. Digital 239833/2019).

Assim, assinala-se que o montante de R\$ 262.120,28, relativo ao valor pago a título de indenização para a Prefeita, deve ser retirado do cálculo da despesa em questão.

Por conseguinte, após a supressão dos valores expostos acima, constata-se que o importe total com gasto com pessoal perfaz a quantia de R\$ 24.740.039,78, o que corresponde 52,38% sobre a RCL e está abaixo do limite de 54% imposto no artigo 20, III, “b”, da LRF.

Outrossim, a série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo, em relação à Receita Corrente Líquida, no período de 2014 a 2017, demonstra uma redução na referida despesa em comparação com o exercício anterior, conforme se observa do gráfico a seguir:



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102/2019 - p. 31)

Isto posto, em dissonância da Equipe Técnica, mas em sintonia com o Ministério Público de Contas, **afasta-se** a irregularidade **AA04**, de natureza **gravíssima**.





Portanto, esta situação enseja a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que se atente aos gastos com pessoal, nos moldes da Constituição Federal, da LRF e da Resolução de Consulta 19/2018-TP.

16.2. Irregularidade 2 (AA05)

Responsável: Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – Prefeita (Período: 01/01/2017 a 31/12/2017)

Irregularidade:

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Repasse ao Poder Legislativo acima do limite máximo constitucional.

Consoante a inteligência do artigo 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal de 1988, os repasses da Prefeitura Municipal ao Poder Legislativo Municipal não poderão ultrapassar 7%:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes [...]

§2º- Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Grifo nossos)

Nos dados apresentados pela Equipe Técnica deste Tribunal, o valor máximo de repasse permitido à Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães perfaz a quantia de R\$ 2.089.524,53 (Doc. Digital 263102-2019, Quadro 10.1 do Relatório Técnico Preliminar – p. 90). No entanto, verifica-se que o Executivo transferiu ao Legislativo o montante de R\$ 2.116.240,67, o que excedeu o porte de **R\$ 26.716,15**.

Em outros termos, o valor repassado de forma indevida ultrapassou o índice constitucional de 7% em **0,09%**, conforme Quadro 10.2 exposto no Relatório Técnico Preliminar:

Quadro 10.2 – Índices e Limites Câmara Municipal (artigo 29-A da CF)

DESCRIÇÃO	VALOR R\$	RECEITA R\$	BASE	% S/ RECEITA BASE	LIMITE MÁXIMO (%)	SITUAÇÃO	SEQ
-----------	-----------	-------------	------	-------------------	-------------------	----------	-----





Repasse do Poder Executivo	R\$ 2.116.240,67	R\$ 29.850.350,51	7,09%	7,00%	IRREGULAR	2
Gasto do Poder Legislativo	R\$ 2.116.215,73	R\$ 29.850.350,51	7,08%	7,00%	IRREGULAR	2

Fonte: Quadro 10.2 do Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102-2019: (Quadro 10.1 do Relatório Técnico Preliminar – p. 90)

Por certo, vislumbra-se que a Gestora não atendeu ao disposto no artigo 29-A, I, da Constituição Federal. No entanto, em respeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, é oportuno mencionar que essa irregularidade não tem o condão, por si só, de ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, vez que o percentual do montante repassado em excesso é mínimo.

Nesse rumo é o posicionamento deste Tribunal de Contas, conforme se depreende dos trechos dos pareceres prévios transcritos abaixo:

Além disso, advirto o atual prefeito sobre a essencialidade de não reincidir nessa irregularidade. Todavia, considerando que o valor excedente (R\$ 17.809,61) representa **0,03%** da Receita Base (R\$ 41.135.659,07), **entendo não ser razoável valorar essa irregularidade ao ponto de macular o mérito das contas anuais governo.** (TCE-MT, Contas Anuais de Governo 25.882-2/2015, Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, Parecer 136/2017, Tribunal Pleno, DJe 09.2.2018).

Ressalto que o valor não representou grande relevância, pois a porcentagem ultrapassada corresponde a **0,10 %** do limite máximo. Nesta linha de raciocínio, evidencio que o apontamento **por si só não tem a materialidade para reprovar as Contas Anuais de Governo**, pois trata-se de um percentual insignificante (TCEMT, Contas Anuais de Governo 856-7/2015, Prefeitura Municipal de Araguaiana, Parecer 44/2016, Tribunal Pleno, DJe 1.12.2016). (grifo nossos)

Em vista dos entendimentos deste Tribunal transcritos acima, vislumbra-se que, embora o excedente ilegal do repasse seja mínimo, a irregularidade deve ser mantida, sendo desconsiderada apenas para não acarretar a reprovação das contas.

Destaca-se, ainda, que deve se sopesar a reincidência do ente municipal na prática da irregularidade em comento, conforme a tabela apresentada pela Equipe Técnica:

REPASSE PARA O PODER LEGISLATIVO					
ANO	2013	2014	2015	2016	2017
Percentual máximo fixado	7,00%				
Aplicado - %	6,95%	7,03%	6,77%	7,09%	7,09%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102/2019 - p. 36)





Diante do exposto, em sintonia com a Unidade de Controle Externo e em dissonância com o Ministério Público de Contas, confirma-se a **irregularidade AA05**, de natureza **gravíssima**. Todavia, em sintonia com precedentes recentes deste Tribunal e com o parecer ministerial, destaca-se que é desproporcional e irrazoável utilizar essa irregularidade para fundamentar possível reprovação das Contas Anuais de Governo do Município de Chapada dos Guimarães.

Por derradeiro, na mesma linha de intelecção dos apontamentos acima, **recomenda-se** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo do Municipal que observe o limite de repasse ao Poder Legislativo, a fim de respeitar os preceitos descritos no artigo 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

16.3. Irregularidade 3 (DB08)

Responsável: Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – Prefeita (Período: 01/01/2017 a 31/12/2017)

Irregularidade:

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão das peças orçamentárias.

3.2) O cumprimento das metas fiscais de cada semestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal.

3.3) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

3.4) Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal não foram elaborados e publicados tempestivamente.

O Estado Democrático de Direito impõe aos governantes a subordinação à lei e à soberania popular e, por essa razão, os Gestores devem garantir aos cidadãos o acesso a informações sobre os atos da Administração Pública, ressalvados os direitos à privacidade e à segurança da sociedade e do Estado.

A saber, esse preceito está expresso no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal², denominado de princípio da publicidade, o qual, a doutrina brasileira define como o dever de o Administrador levar os seus atos ao conhecimento público.

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:





No que concerne à transparência, esta ganhou destaque no ordenamento brasileiro, tornando-se mandamento fundamental da gestão fiscal responsável, por meio da edição da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Outrossim, o referido mandamento foi incluído no rol de princípios da governança pública mediante a edição do Decreto Federal 9.203/2017, que dispõe sobre a política de administração pública federal direta, autárquica e fundacional

Art. 3º São princípios da governança pública:

[...]

VI – transparência.

Por tais motivos, ressalta-se que a promoção da transparência da gestão fiscal busca o incentivo à participação popular nos processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos que impactarão diretamente na vida da comunidade. Nessa esteira é o precedente deste Tribunal:

21.4) Transparência. peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.

1. O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e **oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social**, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos. 2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada quadrimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015). (grifo nossos)

Desse modo, nota-se que a transparência representa o compromisso do Ente Público com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade, deixando de ser mera conformidade legal, para assumir um papel voltado à confiabilidade da gestão pública.

Ato contínuo, pontua-se que a LRF inseriu, entre os demais mecanismos, a Audiência Pública com o objetivo de aferição do cumprimento das metas fiscais traçadas pelo





Executivo, sendo importante instrumento legal decorrente dos princípios da publicidade e transparência, por trazer ao conhecimento da sociedade a prestação de contas por parte dos gestores do dinheiro público.

Para melhor compreensão, faz-se oportuno a transcrição do dispositivo da LRF que trata da Audiência Pública:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

[...]

Por sua vez, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária representa um levantamento parcial do que já foi executado do projeto orçamentário para o ano em curso, ou seja, espelha as receitas arrecadadas e despesas incorridas até o bimestre a que se refere. A sua publicação, por força da Constituição Federal e da LRF, deve ser realizada até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, vejamos o que diz o artigo 165 da CF/88 e o 52 da LRF:

Constituição Federal:

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

[...]

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária

LRF:

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

[...]

Já o Relatório de Gestão Fiscal possui a função de detalhar as informações relativas à despesa total com pessoal, à dívida consolidada, à concessão de garantias e às operações de crédito, entre outros. A publicação do RGF, como o RREO, também deve ser realizada no prazo de trinta dias, conforme previsão do artigo 55, § 2º da LRF:

Art. 55. O relatório conterá:

[...]





§ 2º O relatório será publicado **até trinta dias** após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (grifo nossos)

A corroborar com o exposto acima, impende destacar a Resolução de Consulta 5/2015 deste Tribunal de Contas, a qual determina que os Relatórios supracitados devem ser publicados na imprensa oficial:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 5/2015 – TP - TCE-MT

Ementa: PREFEITURA DE SINOP. CONSULTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF E RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO. PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL. OBRIGATORIEDADE. É obrigatória a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF na imprensa oficial de cada ente federado, nos termos dos artigos 52, caput, e 55, § 2º, da LRF, independentemente da obrigatoriedade e da efetiva divulgação das informações constantes desses relatórios por quaisquer outros meios eletrônicos, a exemplo do SICONFI, do SIOPE e do SIOPS.

Feitas essas ponderações, vislumbra-se que a transparência na gestão pública é indispensável para a democracia, visto que possibilita o aumento da participação social na formulação e na implementação de políticas públicas, de forma que elas passem a agregar pontos de vista distintos e sejam mais inclusivas.

No caso dos autos, verifica-se, em primeiro momento, que não é de responsabilidade da Senhora Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira a realização das audiências públicas para discussão das peças orçamentárias do exercício de 2017, pois estes atos públicos deveriam ser realizados em 2016, cuja época, a Prefeita ainda não era responsável pelo Município de Chapada dos Guimarães.

Assim, afasta-se, por motivo de justiça, o achado descrito no **subitem 3.1** da irregularidade **DB08**, de natureza **grave**.

Por outro lado, durante o exercício de 2017, quando a Gestora era responsável pelo ente municipal em questão, os demais atos apontados pela Equipe Técnica não foram realizados, quais sejam: a) não houve a realização das audiências públicas para prestação de contas de Chapada dos Guimarães do exercício de 2016; b) não houve a realização de audiência pública para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada semestre do ano de 2017; e c) não houve a elaboração e publicação dos Relatórios Resumidos de Execução e de Gestão Fiscal.





A Senhora Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, em sua defesa, argumentou que a inadimplência das informações do exercício de 2015 e 2016 por parte do Prefeito antecessor prejudicou a realização dos atos públicos em questão no ano de 2017.

Contudo, como bem ponderou a Equipe Técnica deste Tribunal, os espelhos do sistema Aplic encaminhados pela própria defesa demonstram que a carga do mês de dezembro de 2016 foi encaminhada na integralidade em 29/06/2017, o que confirma o conhecimento de todas informações do referido exercício anterior no ano de 2017 e, dessa forma, a Responsável possuía documentos e meios para realizar a audiência pública para prestação de contas.

Destaca-se, ainda, que as audiências públicas relativas às metas fiscais do exercício de 2017 devem conter informações fiscais referentes ao exercício a que se refere, assim, a intempestividade das informações do exercício anterior não impacta na realização da audiência pública, a qual apresentaria dados que estão sendo executados pela nova gestão.

De igual forma, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO, conforme a leitura do dispositivo da LRF transcrito acima, devem conter informações referentes à execução do exercício a que se refere. Logo, a Prefeita de Chapada dos Guimarães deveria elaborar os RREOs com dados de sua gestão e não do exercício anterior.

Noutro giro, os Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, de fato, necessitam de dados e documentos referentes ao exercício anterior para avaliação dos cumprimentos fiscais. Porém, como já foi destrinchado, tais informações foram regularizadas em 29/06/2017 com o envio da carga de dezembro de 2016.

Por consequência, a Prefeitura de Chapada dos Guimarães já possuía conhecimento de toda a situação e deveria ter elaborado e publicado dentro do prazo legal, no mínimo, o RGF do 1º semestre de 2017.

Diante do exposto, em consonância com a opinião Técnica e Ministerial, vislumbra-se o **saneamento do subitem 3.1 e a manutenção dos demais subitens (3.2, 3.3 e 3.4)** da irregularidade classificada como **DB08**, de natureza **grave**, razão pela qual também **recomenda-se** ao Poder Legislativo que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe os preceitos da transparência estipulados na LRF, em especial quanto à necessidade de realização de audiências públicas, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Gestão Fiscal.





16.4. Irregularidade 4 (DB99)

Responsável: Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – Prefeita (Período: 01/01/2017 a 31/12/2017)

Irregularidade:

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) Desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 7.320.302,33 em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira para seu pagamento distribuídos entre as fontes 00, 01, 02, 15, 24 e 42 (art. 1º, § 1º da LRF).

De início, é pertinente trazer ao exame o teor do artigo 36, da Lei 4.320/1964 que define os restos a pagar como “...despesas empenhadas mas não pagas até o 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas”.

Ressalta-se, ainda, o artigo 1º da LRF, que aborda o princípio da responsabilidade na gestão fiscal:

Art. 1º [...]

§ 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.

A corroborar com o exposto acima, o artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, presente na mesma legislação, assim dispõe:

Art. 55. O relatório conterá: [...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

[...]

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

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

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

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





Pela leitura dos dispositivos acima, percebe-se a exigência legal de elevado rigor no equilíbrio financeiro, na medida que a inscrição de despesas em Restos a Pagar em qualquer exercício financeiro depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte.

A esse propósito, vale mencionar a jurisprudência desta Corte de Contas:

Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, **por fontes de recursos.** (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Parecer 83/2017 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo 82384/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2017, nº 42, nov/2017). (grifo nossos)

Anote-se, ainda, que o descumprimento dos limites legais relativos aos restos a pagar impedirá que o ente da Federação receba transferências voluntárias até que a situação seja regularizada, conforme prescreve o artigo 25, parágrafo 1º, inciso IV, “c” da LRF:

Art. 25. (...)

§ 1º são exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

(...)IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

c) **observância dos limites** das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, **de inscrição em Restos a Pagar** e de despesa total com pessoal; (grifo nossos)

No caso dos autos, verifica-se o desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 7.320.302,33 em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira para seu pagamento distribuído entre as fontes 00, 01, 02, 15, 24 e 42 (Doc. Digital 263108/2019: Relatório Técnico Preliminar – págs. 72/23).

A Senhora Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, em suas alegações finais, sustentou que a indisponibilidade de recursos em questão é infinitamente inferior ao valor de R\$ 11.863.857,41 sem cobertura financeira registrada nas Contas Anuais de 2016, o que demonstra a melhora significativa na Gestão Fiscal da Prefeitura de Chapada dos Guimarães e, assim, deve ser ponderado para afastar a irregularidade em análise.





Por certo, em que pese a alegação defensiva no sentido de que houve melhora nas finanças municipais, demonstra-se o desequilíbrio das contas públicas, vez que ainda persiste a inscrição de Restos a Pagar sem a existência da respectiva disponibilidade financeira, cuja situação pode gerar carência de caixa por fonte de recursos a longo prazo e comprometer toda a gestão fiscal do Município.

Portanto, em concordância com a Equipe Técnica e com o *Parquet* de Contas, **mantenho** a irregularidade **DB99**, de natureza **grave**, e **recomendo** ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo Municipal que promova o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros.

16.5. Irregularidade 5 (MB02)

Responsável: Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – Prefeita (Período: 01/01/2017 a 31/12/2017)

Irregularidade:

5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou a prestação de contas anual de governo referente ao exercício de 2017 dentro do prazo legal.

Consoante a imposição do artigo 70 da Constituição Federal de 1988, qualquer pessoa responsável por dinheiros, bens e valores públicos é obrigada a prestar contas e a respeitar o princípio da publicidade, em virtude da necessidade de transparência das contas dos entes públicos e de seus órgãos componentes.

Vejamos a transcrição da norma constitucional pertinente ao tema:

Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.





Parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Na mesma linha de inteligência, dispõe o artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso:

Art. 209: As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

De igual forma, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas é expressa ao fixar o prazo final para prestação de Contas, conforme disposto no seu artigo 30:

Art. 30 As contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, estadual e municipal, deverão ficar à disposição no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, durante todo o exercício financeiro, e **no caso das contas dos Prefeitos Municipais, até 60 (sessenta) dias contados de 15 de fevereiro do exercício subsequente.** (Grifos nossos)

Outrossim, é oportuno mencionar a Resolução Normativa 36/2012³ que determina a remessa da prestação de contas, exclusivamente, por via eletrônica, como também dispõe dos prazos para encaminhamento das informações de remessa obrigatória a este Tribunal.

Feitas as ponderações dos ditames constitucionais e legais, assinala-se que o Tribunal de Contas do Estado possui a missão institucional de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade.

³ Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

I. Plano Plurianual - PPA, até o dia 31/12 do primeiro ano de mandato do prefeito;

II. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, até o dia 31/12 do ano anterior ao que se refere;

III. Lei Orçamentária Anual - LOA, até o dia 15/01 do ano a que se refere;

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.





Enfatiza-se, também, que o ato de prestar contas não é uma opção do Gestor, e sim uma obrigação legal, cuja finalidade precípua reside na concretização do princípio da transparência no âmbito da Administração Pública.

Nesse rumo, os gestores públicos devem contribuir para aumentar a confiança sobre a forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição e, por consequência, é imprescindível que disponibilize, em tempo hábil, os documentos referentes à prestação de contas, em consonância com a Constituição e legislação pertinente.

No presente caso, verifica-se que a Prefeitura de Chapada dos Guimarães não encaminhou, dentro do prazo legal, a prestação de contas anual de governo relativa ao exercício de 2017. Vejamos a tabela formulada pela Equipe Técnica deste Tribunal acerca das referidas inadimplências:

Competência	Prazo	Data Envio	Situação
Carga Inicial	30/04/2017	21/11/2017	FORA DO PRAZO
Janeiro	10/05/2017	26/02/2018	FORA DO PRAZO
Fevereiro	20/05/2017	03/04/2018	FORA DO PRAZO
Março	31/05/2017	29/05/2018	FORA DO PRAZO
Abril	15/06/2017	22/06/2018	FORA DO PRAZO
Maio	30/06/2017	25/07/2018	FORA DO PRAZO
Junho	31/07/2017	02/08/2018	FORA DO PRAZO
Julho	31/08/2017	15/08/2018	FORA DO PRAZO
Agosto	02/10/2017	27/09/2018	FORA DO PRAZO
Setembro	31/10/2017	25/10/2018	FORA DO PRAZO
Outubro	30/11/2017	05/11/2018	FORA DO PRAZO
Novembro	02/01/2018	09/11/2018	FORA DO PRAZO
Dezembro	19/03/2018	05/12/2018	FORA DO PRAZO
Contas de Governo	16/04/2018	18/03/2019	FORA DO PRAZO

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102/2019 - p. 25)

Ademais, assinala-se que a consumação da irregularidade é fato incontroverso, dado que, em primeiro momento, o Conselheiro Interino João Batista de Camargo Júnior, Relator originário, entendeu por emitir Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas, bem como pela intervenção no município pelo Governador do Estado, e ainda, pela instauração de Tomada de Contas Ordinária, em virtude da omissão de prestação de contas.

Enfatiza-se, ainda, que alguns balancetes e as contas de governo foram enviados quase um ano após o prazo legal, cujo lapso é demasiado e bem acima da média dos atrasos corriqueiros que são praticados por outros Gestores nos atos de prestação de contas perante esta Corte de Contas.

No entanto, assevera-se que o Pleno deste Tribunal acolheu o Voto-Vista do Conselheiro Guilherme Maluf, no intuito de não conhecer a ausência na prestação de contas da





Prefeitura de Chapada dos Guimarães, mas sim o seu atraso e, assim, realizar a devida instrução dos autos.

Diante da flagrante intempestividade, **mantenho o apontamento MB02**, em total concordância com a Equipe Técnica e com o Ministério Público de Contas, com a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que se atente ao dever constitucional e legal da prestação de contas, a fim de encaminhar de forma tempestiva informações e documentos de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

17. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

Após a análise das irregularidades apontadas, verifica-se o exame dos demais aspectos das Contas de Governo.

Como primeiro ponto digno de destaque, cita-se a ocorrência de **superávit na execução orçamentária** no valor de **R\$ 859.463,52**, diagnosticado a partir da comparação entre os valores concernentes às Receitas Arrecadas de R\$ 50.710.815,33 e às Despesas Realizadas de R\$ 49.851.351,81, obtendo-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,017 (Doc. Digital 263102/2019 – p.16), o qual sinaliza a situação superavitária do orçamento de execução, em atendimento ao artigo 169, da Constituição Federal de 1988, e do artigo 9º da LRF.

Para corroborar com o exposto acima, é oportuno analisar a série histórica do resultado orçamentário do Município de Chapada dos Guimarães:



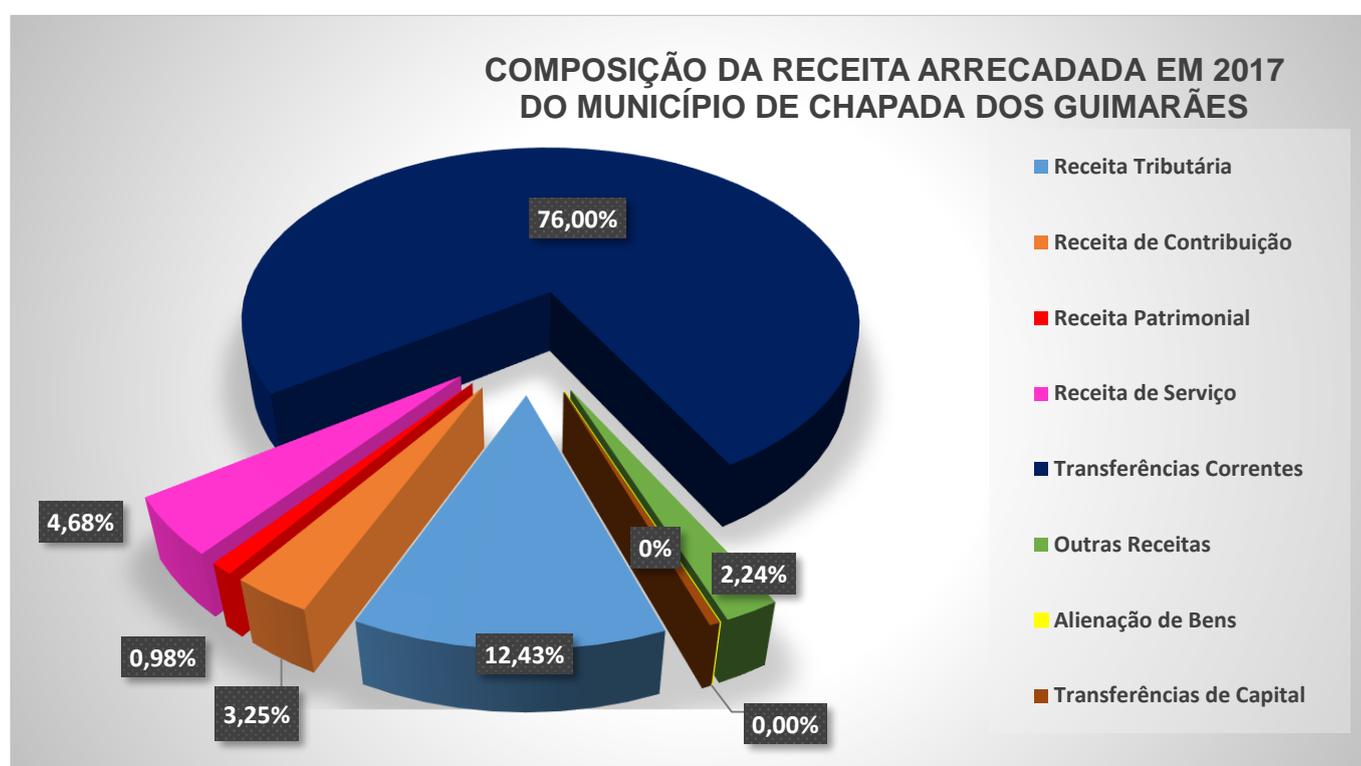
Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102/2019 – p.16)





Com relação à **Receita Consolidada** do exercício de 2017, o valor total previsto no orçamento foi de **R\$ 54.823.265,87**, sendo arrecadado o montante de **R\$ 51.655.827,07**, o que corresponde a **94,07%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto (Doc. Digital 263102/2019 – págs. 22/23).

A Receita do Município de Chapada dos Guimarães, no exercício de 2017, foi composta da seguinte forma:



Fonte: Dados do Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 263102/2019 – p.22)

Assim, verifica-se a dependência financeira do Município de Chapada dos Guimarães das Transferências Correntes, vez que esta receita representou a maior fonte de recursos no exercício de 2017, totalizando o valor de **R\$ 42.378.587,66**.

Outrossim, ressalta-se que houve **crescimento na arrecadação da Receita Tributária Própria**, pois no exercício de 2017 foi arrecadado o montante de R\$ 7.501.815,33, ao passo de que no ano anterior recolheu-se a quantia de R\$ 6.722.074,02 (Doc. Digital 263102/2019 – p. 22).





Quanto à **Despesa** autorizada, constata-se que foi estimado o valor de R\$ 54.943.005,67 e sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 51.689.824,87, o que ilustra o crescimento das despesas nos últimos anos (Doc. Digital 263102/2019 – págs. 23/24).

Outro aspecto que merece ênfase é a questão dos investimentos, pois o seu custo, além de ter reduzido em comparativo aos anos anteriores, reflete bem menos gastos que as demais despesas referentes à manutenção da máquina pública.

Além do mais, verifica-se que dos trinta e quatro programas com dotação de recursos, vinte e nove obtiveram execução acima de 90%, quatro tiveram a efetivação entre 60% a 90% e um com desempenho inferior a 60% em relação ao valor previsto (Doc. Digital 263102-2019 – pág.11/14).

Desta forma, em sintonia com o *Parquet* de Contas, denota-se o ensejo de **expedir recomendação** no sentido de a gestão buscar o aperfeiçoamento e a eficiência dos seus programas governamentais.

No tocante aos limites constitucionais e legais, denota-se que o Ente Municipal aplicou o percentual de **31,09% da receita base na manutenção e desenvolvimento do ensino**, ou seja, acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988.

Outro ponto que deve ser ressaltado é a aplicação do percentual de **78,05%** dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, o que correspondente a percentual superior aos 60% estabelecido no inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e no artigo 22, da Lei Federal 11.494/2007.

Ademais, no setor da **saúde**, as exigências constitucionais foram atendidas, uma vez que o percentual aplicado no exercício de 2017 foi de **36,33%**, isto é, bem superior ao limite mínimo de 15%.

Portanto, como se verifica, a gestão do Município de Chapada dos Guimarães, no exercício 2017, respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Saúde, Educação, FUNDEB e gasto com o pessoal do Poder Executivo.

Quanto à manutenção de cinco irregularidades (**AA05; DB99; subitens 3.2, 3.3 e 3.4 da DB08; e MB02**), sendo uma **gravíssima**, a qual, ressalta-se, novamente, configurou-se





por percentual mínimo, ou seja, o repasse ao Poder Legislativo do Município de Chapada dos Guimarães foi em quantia 0.09% acima da porcentagem imposta na LRF.

Por essas razões, vislumbra-se que as irregularidades mantidas não ensejam julgamento desfavorável das Contas ora analisadas.

Nessa esteira, imperioso se faz mencionar que, além dos julgados expostos no item 16.2 deste voto, o Pleno deste Tribunal considerou favoráveis as Contas de Governo do Município de Juína no exercício de 2018, mesmo com a presença de sete irregularidades e, inclusive, uma destas sendo de natureza gravíssima:

[...] Da análise global das Contas Anuais de Governo de Juína, concluo que estas merecem Parecer Prévio Favorável à Aprovação, pois, apesar da caracterização das 07 (seis) irregularidades graves, sendo 01 (uma) gravíssima referente ao extrapolamento do limite de gastos com pessoal no âmbito do Poder Executivo Municipal, entendo que a mesma não enseja a emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas Anuais do Município, em razão da aplicação dos efeitos da modulação definidos pela Resolução TCE/MT n.º 19/2018, relativos à exclusão do IRRF da base de cálculo da RCL.

E, ainda, por não haver nos autos nada que possa influir negativamente na conclusão dos resultados do exercício de 2018, pois, de maneira geral, houve o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas; o cumprimento dos planos e programas de governo; o nível do endividamento público do Município permaneceu estável; os demonstrativos mantiveram moderada adequação à Lei Complementar nº 4.320/1964, dentre outros. Além disso, foram cumpridos os limites **constitucionais e legais relativos à administração fiscal.** (TCE-MT, Contas Anuais de Governo 16.722-3/2018, Prefeitura Municipal de Juína, Parecer 113/2019, Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Luiz Henrique Lima. DOC 07/02/2020. Ed. 1839).

Enfatiza-se, ainda, que as contas de 2013 a 2016 da Prefeitura de Chapada dos Guimarães obtiveram Parecer Prévio Contrário, o que é inegável o fato que as gestões anteriores dificultaram o Ente Municipal de alcançar resultados mais satisfatórios no exercício de 2017.

A ratificar o acima expendido, é oportuno transcrever trecho conclusivo do voto que emitiu parecer prévio favorável à aprovação das contas anuais de Governo Estadual, do exercício de 2018:

[...] Nesse contexto, considerando a realidade fática e fiscal que a autoridade política assumiu o governo do Estado, no exame das presentes contas, ponderei que não é razoável exigir do gestor que, num curto período de tempo, implemente medidas que produzam resultados “milagrosos” para solucionar problemas complexos e que foram agravados pela crise financeira do País e do Estado.





Por essas razões, a única medida coerente, neste caso concreto, sob pena de tratarmos situações desiguais de forma igual, é não considerar a gravidade dessas questões como motivos para emissão de parecer prévio contrário. Portanto, estou convicto de que a análise técnica jurídica, consubstanciada nas razões deste voto, assim como no extenso rol de recomendações a serem consignadas nesta decisão, subsidiará com elementos técnicos o Poder Legislativo para que possa realizar o julgamento das contas do Governador do Estado de Mato Grosso do exercício de 2018, nos termos do art. 26, inciso VII, da Constituição Estadual. (TCE-MT, Contas Anuais de Governo 856-7/2019. Estado de Mato Grosso, exercício de 2018. Parecer 9/2019, Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Isaías Lopes da Cunha. DOC 19/08/2019 – Ed. 1701).

Ademais, é certo que a função precípua do Poder Legislativo se assenta na fiscalização dos atos do Poder Executivo, como estabelecido no artigo 31 da Constituição Federal de 1988. Com efeito, é sabido que este Tribunal, por imposição constitucional em relação às Contas de Governo municipal, emite parecer prévio que possui cunho opinativo e vincula até certo ponto o Legislativo Municipal, visto que só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores.

Diante do exposto, acolho em parte o Parecer Ministerial **3.612/2020**, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, com fundamento nos artigos 31, 71 e 75 da Constituição Federal, nos artigos 206 e 210 da Constituição Estadual, no artigo 26 da Lei Estadual 269/2007 e no artigo 29, I do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCE-MT, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES**, referentes ao exercício de 2017, sob a responsabilidade da **Senhora THELMA PIMENTEL FIGUEIREDO DE OLIVEIRA**.

Voto ainda no sentido de **recomendar** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

a) diante do novo entendimento desta Corte de Contas acerca a inclusão da IRRF no cômputo dos gastos com pessoal, se **atente** ao limite das despesas em questão no âmbito do Poder Executivo Municipal, nos moldes da Constituição Federal, da LRF e da Resolução de Consulta 19/2018-TP.

b) **respeite** o limite de repasse ao Poder Legislativo, respeitando o artigo 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

c) **atente** aos ditames de transparência impostos na LRF, a fim de que realize as audiências públicas referentes as metas fiscais, elabore e publique os RREO e RGF, dentro do





prazo legal, como também disponibilize as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo aos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável;

d) promova o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros, conforme disposto no artigo 1º, § 1º, e 25 da LRF;

e) cumpra o prazo de envio das prestações de Contas de Governo;

f) envie no prazo legal e de forma completa as informações obrigatórias via Sistema Aplic, a fim de permitir o exercício constitucional do controle externo pelo TCE-MT, conforme o artigo 175, parágrafo único, do RITCE-MT; e

g) busque o aperfeiçoamento em seus programas, com o propósito de obter planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município.

Ressalta-se, ainda, que a presente manifestação se baseia, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, com fulcro no artigo 176, §3º do RITCE-MT.

Por fim, submete-se à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio, para que, após a respectiva votação, seja convertida em Parecer Prévio.

É como voto.

Cuiabá, 17 de setembro de 2020.

(assinatura digital)

Ronaldo Ribeiro de Oliveira

Conselheiro Interino

Relator

(Portaria 014/2020, DOC 1847, de 18/02/2020)

