



<b>PROCESSO N.º</b>	<b>10.072-2/2020; 34.384-6/2019 (LDO); 34.389-7/2019 (LOA) 49.984-6/2021 – PREVIDÊNCIA (APENSOS) 50.183-2/2021 (BALANÇO EXERCÍCIO DE 2020)</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MONTE VERDE</b>
<b>GESTORA</b>	<b>BEATRIZ DE FÁTIMA SUECK LEMES – EX-PREFEITA</b>
<b>PROCURADOR</b>	<b>DR. RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT N.º 11.972/O</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## Sumário

<b>II.</b>	<b>RAZÕES DO VOTO.....</b>	<b>4</b>
<b>1.</b>	<b>ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1.</b>	<b>IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO - RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1.1.</b>	<b>IRREGULARIDADE AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1.1.1.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1.1.2.</b>	<b>QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1.1.3.</b>	<b>QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1.1.4.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1.1.5.</b>	<b>CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1.2.</b>	<b>IRREGULARIDADE DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1.2.1.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1.2.2.</b>	<b>QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1.2.3.</b>	<b>QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>11</b>
<b>1.1.2.4.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>11</b>
<b>1.1.2.5.</b>	<b>CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1.3.</b>	<b>IRREGULARIDADE DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1.3.1.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1.3.2.</b>	<b>QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1.3.3.</b>	<b>QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1.3.4.</b>	<b>QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1.3.5.</b>	<b>CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....</b>	<b>15</b>





1.1.4.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE .....	17
1.1.4.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	17
1.1.4.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....	18
1.1.4.3.	QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....	20
1.1.4.4.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....	20
1.1.4.5.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	20
1.1.4.6.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA ACERCA DO ITEM 5.2 .....	22
1.1.4.7.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....	23
1.1.4.8.	QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....	24
1.1.4.9.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....	24
1.1.4.10.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	25
1.2.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE RECEITA E GOVERNO - RELATÓRIO TÉCNICO COMPLEMENTAR.....	26
1.2.1.	IRREGULARIDADE AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA.....	27
1.2.2.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	27
1.2.3.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO .....	29
1.2.4.	QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....	30
1.2.5.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....	30
1.2.6.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	32
1.3.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE PREVIDÊNCIA .....	40
1.3.1.	IRREGULARIDADE DA05. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05 .....	40
1.3.2.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....	41
1.3.3.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA .....	42
1.3.4.	QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS .....	46
1.3.5.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....	46
1.3.6.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	47
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....	51
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB .....	51
2.2.	SAÚDE.....	52
2.3.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO .....	52
2.4.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO .....	52
2.5.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....	52
2.6.	REPASSE AO PODER LEGISLATIVO .....	53
2.7.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....	53
3.	DESEMPENHO FISCAL.....	54
4.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT .....	55





**Tribunal de Contas**  
**Mato Grosso**  
**TRIBUNAL DO CIDADÃO**

**GABINETE DE CONSELHEIRO**

Conselheiro Waldir Júlio Teis

Telefones: (65) 3613-7503 / 7505 - Fax: 3613-7504

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

5.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO .....	56
III.	DISPOSITIVO DO VOTO.....	56





<b>PROCESSO N.º</b>	<b>10.072-2/2020; 34.384-6/2019 (LDO); 34.389-7/2019 (LOA) 49.984-6/2021 – PREVIDÊNCIA (APENSOS) 50.183-2/2021 (BALANÇO EXERCÍCIO DE 2020)</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MONTE VERDE</b>
<b>GESTOR</b>	<b>BEATRIZ DE FÁTIMA SUECK LEMES – EX-PREFEITA</b>
<b>PROCURADOR</b>	<b>DR. RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT N.º 11.972/O</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## II. RAZÕES DO VOTO

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

2. Na apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização,

<sup>1</sup> CRFB: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

<sup>2</sup> Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

<sup>3</sup> LOTCE-MT: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais; (...) Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

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





direção e controle das políticas públicas, consoante disposto no art. 3º, § 1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa n.º 01/2019 - TCE/MT:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

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

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

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

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

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

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

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

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.

## 1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

3. Procedo a análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Nova Monte Verde do exercício de 2020, sob a gestão da senhora Beatriz de Fátima Sueck Lemes (ex-Prefeita).

### 1.1. Irregularidades apontadas pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo – Relatório Técnico Preliminar

4. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, após análise das justificativas apresentadas pela Sra. Beatriz de Fátima Sueck Lemes (ex-Prefeita), concluiu pela permanência das irregularidades dos itens 1.1, 3.1, 3.2 4.1, 5.1 e 5.2, e pelo saneamento das irregularidades dos itens 2.1 e 3.3 constantes do Relatório Técnico Preliminar. Além disso, entendeu pela permanência da irregularidade do item 1.1 do Relatório Técnico Complementar.

5. Destarte, passo à análise das irregularidades mantidas pelas Secretarias de Controle Externo de Governo e de Previdência, com as manifestações da defesa





apresentada pelo procurador Dr. Rony de Abreu Munhoz – OAB/MT n.º 11.972/O (procuração anexa)<sup>5</sup>, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

### 1.1.1. Irregularidade AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA

1) **AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.**  
*Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal.*

1.1) *Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, contrariando o que determina o art. 29-A, §2º, inc. II, CF – Tópico – 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL*

#### 1.1.1.1. Quanto à manifestação da defesa

6. A defesa<sup>6</sup> reconheceu o apontamento feito no Relatório Técnico Preliminar de que, no mês de abril do exercício em análise, o repasse ao Poder Legislativo ocorreu após o dia 20, contrariando o disposto no art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

7. No entanto, asseverou que o atraso do repasse foi de apenas 3 (três) dias e não impediu o Poder Legislativo de cumprir o seu mandamento constitucional, tanto que não houve manifestação por parte da Mesa Diretora registrando qualquer prejuízo ou transtorno decorrente do citado atraso. Sendo assim, invocou o princípio da razoabilidade.

8. A defesa mencionou ainda, que nos autos do Processo n.º 8.255-4/2016 (Contas Anuais de Governo/2016 do Município de Santa Cruz do Xingu), conforme reproduzido abaixo:

<sup>5</sup> Documento Digital n.º 191654/2021 (Procuração anexa)

<sup>6</sup> Documento Digital n.º 191646/2021 e 191650/2021 - Defesa





em 25/01/2016 (dois dias úteis) e no mês de novembro no dia 21/11/2016, o que confirmou o atraso. A declaração do então Presidente do Legislativo Municipal, de que o atraso no envio não causou qualquer prejuízo à Câmara Municipal, embora atenua a gravidade do ocorrido, não tem o condão de desconfigurar a confessada ocorrência da irregularidade, uma vez que, a norma constitucional é clara em determinar que o repasse deve ser feito até o dia 20 (vinte), de cada mês, não entrando no mérito se vai causar prejuízo ou não ao Poder Legislativo. Ademais, a análise da veracidade técnica dessa alegação demandaria instrução das Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal. Porém, entendo que o atraso no repasse foi ínfimo, motivo pelo qual concluo que a presente irregularidade apesar de configurada, não enseja parecer prévio contrário às Contas Anuais de Governo sendo razoável a expedição de recomendação. Pelo exposto, acompanho o entendimento técnico e o parecer ministerial e entendo que a irregularidade restou configurada, razão pela qual, recomendo ao Poder Legislativo do Município que determine à atual Gestão Municipal, que repasse os valores do duodécimo a Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, como sábado, domingo ou feriados.” (gn)

9. Por fim, pugnou pelo afastamento da irregularidade, considerando as decisões do TCE sobre o mesmo assunto, e pela aplicação do princípio da razoabilidade, transformando-a em recomendações, considerando ainda que a grave crise econômica que atravessa o país tem criado dificuldades administrativas aos gestores.

#### **1.1.1.2. Quanto à análise da Secex de Governo**

10. A Secex de Governo ressaltou que a defesa ratificou o apontamento. No entanto, asseverou que o atraso é ínfimo, tendo a defesa buscado o saneamento da irregularidade à luz do voto no Processo n.º 8.255-4/2016.

11. Naquelas contas, ante a declaração do Presidente do Poder Legislativo de que os atrasos não acarretaram prejuízo à Câmara Municipal, o relator entendeu que o atraso foi ínfimo e, embora tenha existido irregularidade, esta não ensejaria parecer contrário à aprovação das contas, apenas a expedição de recomendação.

12. Porém, de acordo com a Secex, a Constituição Federal não faz qualquer ressalva para o atraso no repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, ao contrário, qualifica a conduta do gestor de não efetuar o repasse devido até o dia 20 de cada mês como crime de responsabilidade.

13. Isso é tão verdade, que no julgado trazido pela defesa, o Relator asseverou que a declaração do Presidente do Poder Legislativo Santa Cruz do Xingu de que os atrasos





não acarretaram prejuízo não afasta a irregularidade. Além disso, destacou que os repasses dos valores do duodécimo precisam ser feitos até o dia 20 de cada mês, devendo esse prazo ser antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil.

14. Portanto, para a Secex, a argumentação da defesa de que não houve prejuízo à atividade do Poder Legislativo de Nova Monte Verde porque não houve manifestação da Mesa Diretora registrando prejuízo é afirmação totalmente subjetiva, empírica, sem nenhum lastro de concretude. Logo, não se sustenta por si só, uma vez que não é porque não houve manifestação que não houve prejuízo.

15. Por fim, a Secex manteve a irregularidade.

#### **1.1.1.3. Quanto às alegações finais**

16. Conforme preceitua o artigo 141, § 2º, do Regimento Interno do TCE-MT, foi concedida à responsável a oportunidade para apresentar alegações finais, conforme Edital de Notificação n.º 438/WJT/2021, publicado no Diário Oficial de Contas - DOC do dia 5/10/2021, Edição n.º 2297. A gestora apresentou alegações finais, por intermédio do Procurador constituído nos autos (procuração anexa)<sup>7</sup>. Sobre este apontamento, a ex-prefeita apenas reiterou o exposto na defesa.

#### **1.1.1.4. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas**

17. Segundo o Ministério Público de Contas (MPC), a própria gestora reconheceu que repassou o duodécimo do mês de abril de 2020 com atraso de 3 (três) dias, e não apresentou nenhum fato que justificasse esse atraso.

18. Ainda de acordo com o MPC, não se pode esquecer que o art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal é claro ao estabelecer que o duodécimo do Legislativo Municipal deve ser repassado até o dia 20 de cada mês, sob pena de responsabilização pelo repasse intempestivo.

19. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em sintonia com a Secex, pugnou pela manutenção da irregularidade AA05, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Poder Executivo Municipal

<sup>7</sup> Documento Digital n.º 191654/2021 – Procuração





que repasse o duodécimo até o dia 20 de cada mês, conforme determina o art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal.

#### 1.1.1.5. Conclusão deste tópico

20. Em razão desta irregularidade, compartilho do entendimento da Secex de Governo e do Ministério Público de Contas, tendo em vista que a própria defesa admitiu expressamente o atraso de 3 (três) dias no repasse ao Poder Legislativo Municipal do duodécimo referente ao mês de abril de 2020, desrespeitando o prazo constitucional.

21. Todavia, apesar do repasse a destempo, o que leva à manutenção da irregularidade, há de se reconhecer que não houve prejuízo ao Poder Legislativo, uma vez que o atraso foi ínfimo, de apenas 3 (três) dias.

22. Dessa forma, entendo que essa falha não é capaz de macular as contas em exame, cabendo a expedição de recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo o cumprimento do prazo quanto ao repasse ao Poder Legislativo conforme o art. 29-A da Constituição da República.

23. Posto isso, mantenho a irregularidade com a expedição de recomendação e alerta que, em caso de prejuízos ao Poder Legislativo por falta de transferência nas datas legais, o gestor poderá ser responsabilizado.

#### 1.1.2. Irregularidade DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE

**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 nº 101/2000).

3.1) Não houve divulgação e publicação, dos anexos I, II e III como parte integrante da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice B). – Tópico – 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO.

3.2) O texto da Lei Orçamentária Anual foi publicado em meio oficial, no jornal AMM (art. 37, CF) e foi disponibilizada em meio eletrônico no Portal da Prefeitura, todavia, os seus anexos obrigatórios que devem acompanhar a lei não foram divulgados e publicados, conforme estabelece o art. 48, LRF e art. 37, CF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice C). – Tópico – 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.





### 1.1.2.1. Quanto à manifestação da defesa

24. A defesa informou que a manifestação desta irregularidade é válida para os itens 3.1 e 3.2.

25. De acordo com a defesa, enquanto Prefeita Municipal, houve determinação para a publicação integral de todas as peças de planejamento. Porém, constatou-se que deixou de publicar os anexos.

26. Em relação a isso, a defesa afirmou que, mesmo de maneira intempestiva, solicitou a publicação de todos os anexos no portal de transparência do município. Assim, invocou os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da boa-fé e pugnou por recomendação nas irregularidades.

### 1.1.2.2. Quanto à análise da Secex de Governo

27. A Secex de Governo destacou que a defesa confirmou as irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar, reconhecendo a veracidade dos apontamentos, conforme quadro abaixo:

Título	Publicação	Exercício	Data de referência	Anexo
Grupo: PEÇAS DE PLANEJAMENTO				
Plano Plurianual - PPA 2022 - 2025	01/09/2021	2021	01/09/2021 a 31/12/2025	Baixar
Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2020	23/08/2021	2020	01/01/2020 a 31/12/2020	Baixar
Lei Orçamentária Anual - LOA 2020 (parte 1)	23/08/2021	2020	01/01/2020 a 31/12/2020	Baixar
Lei Orçamentária Anual - LOA 2020 (parte 2)	23/08/2021	2020	01/01/2020 a 31/12/2020	Baixar

28. Ressaltou que não se questionou a boa-fé da ex-Prefeita, apenas salientou que a não publicação dos anexos fere o princípio da publicidade, o qual é inerente ao Estado Democrático de Direito.

29. Ademais, destacou que a não publicação dos anexos dificultou sobremaneira





a discussão do orçamento, o que, conseqüentemente, fragilizou o controle social.

30. Por fim, destacou que a ex-Prefeita, nas contas do exercício de 2019, também incorreu em desrespeito ao princípio da transparência; portanto, ante a reincidência, não há o que se falar em proporcionalidade e razoabilidade, até porque as irregularidades foram reconhecidas pela defesa.

31. Posto isso, a Secex manteve as irregularidades.

#### 1.1.2.3. Quanto às Alegações Finais

32. A ex-Prefeita reiterou a defesa.

#### 1.1.2.4. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

33. Para o MPC, em relação às irregularidades dos itens 3.1 e 3.2, a própria gestora reconheceu que não publicou os anexos como parte integrante da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município e os anexos obrigatórios da LOA, tendo publicado esses documentos apenas de forma intempestiva, o que viola os arts. 48 e 48-A da LRF.

34. O MPC, em concordância com a unidade instrutiva, opinou pela manutenção da irregularidade DB08 - itens 3.1 e 3.2, bem como expedição de recomendação à Câmara Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Poder Executivo Municipal que observe as disposições dos art. 48 e 48-A da LRF.

#### 1.1.2.5. Conclusão deste tópico

35. Com relação a esses apontamentos, importante expor que a Constituição da República trouxe em seu arcabouço, especificamente em seu art. 37, princípios que servem de norte para todo ato da Administração Pública. Sabe-se que os princípios são bússolas que orientam toda conduta, principalmente se essa for pública.

36. A transparência é princípio previsto também pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101/2000<sup>8</sup>, que, além de dispor sobre os instrumentos de transparência, estabeleceu a obrigação de transparência nas contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, para que fiquem disponíveis durante todo o exercício no Poder

<sup>8</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>.





Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

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:**

**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;

**II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade**, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

**III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle**, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.” (grifo nosso)

37. Nesse contexto, a Lei n.º 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) estipula que a divulgação de dados e informações em local de fácil acesso é dever dos órgãos e entidades públicas, bem como é obrigatória a divulgação dessas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores.<sup>9</sup>

38. Além disso, como se vê, o art. 48 da LRF dispõe que “São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, **inclusive em meios eletrônicos de acesso público**”.

39. Nota-se que, segundo a ex-Prefeita, “houve determinação para que fosse feita a publicação integral de todas as peças de planejamento, mesmo de maneira intempestiva, solicitou a publicação de todos os anexos no portal de transparência daquela municipalidade”.

<sup>9</sup> LAI: Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. § 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo: I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. § 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>.





40. Diante do exposto, acompanho o posicionamento da Secex e a manifestação do MPC, com as observações necessárias ao fato, e concluo pela manutenção das irregularidades, tendo em vista que as peças fundamentais do orçamento público (LOA, LDO) devem ser publicadas e divulgadas ao menos no Portal de Transparência do Município.

41. Assim, cabe recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que aprimore e amplie as ações voltadas à transparência e à divulgação dos documentos de planejamento, orçamento, finanças e contábeis do Município e efetue as publicações das informações correspondentes na imprensa oficial e/ou em sítios oficiais da rede mundial de computadores, em observância ao art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000; ao art. 37 da Constituição Federal de 1988 e aos dispositivos da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

### 1.1.3. Irregularidade DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE

**4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa n.º 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Indisponibilidade financeira de R\$ 242.537,89 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados); 01 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação) e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde) comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º - Tópico – 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR.

#### 1.1.3.1. Quanto à manifestação da defesa

42. A defesa iniciou a sua argumentação alegando que, em que pese a responsabilidade pelas Contas Municipais ser do gestor municipal, a responsabilidade pela elaboração dos demonstrativos contábeis é de competência exclusiva dos contadores.

43. Dessa maneira, apresentou as justificativas explicitadas pelo Departamento Contábil da Prefeitura Municipal de Nova Campo Verde.

44. Segundo esse departamento, não houve a indisponibilidade financeira no valor de R\$ 242.537,89 (duzentos e quarenta e dois mil, quinhentos e trinta e sete reais e oitenta e nove centavos) nas fontes 00, 01 e 02, pois, no dia 30/12/2020, houve o





pagamento de duas guias de ITBI. No entanto, o processamento pelo banco ocorreu apenas em 4/1/2021, e totalizou R\$ 279.983,95 (duzentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e três reais e noventa e cinco centavos), logo, entendeu a defesa que havia saldo de R\$ 37.445,06 (trinta e sete mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e seis centavos).

#### **1.1.3.2. Quanto à análise da Secex de Governo**

45. Segundo a Secex, a defesa alegou que não se questionou a responsabilidade dos contadores no âmbito do Relatório Técnico Preliminar de Contas de Governo.

46. Contudo, a argumentação da defesa contraria frontalmente o disposto no Anexo Único da Resolução Normativa n.º 43/2013 deste Tribunal de Contas, que apresenta diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados. Conforme o item 13 do referido anexo, “Não constitui atenuante da irregularidade a existência de créditos a receber correspondentes a receita de competência do exercício analisado, mas cujo repasse e respectiva arrecadação estejam programados para exercício futuro.”

47. Portanto, o fato de ter havido a arrecadação em 30/12/2020 não significa a ocorrência de simultânea disponibilidade financeira, ao contrário, esta só ocorreu com o recolhimento, em 4/1/2021.

48. Assim, a Secex de Governo refutou a argumentação da defesa e manteve a irregularidade.

#### **1.1.3.3. Quanto às alegações finais**

49. A defesa afirmou que a indisponibilidade apurada não possui condão de provocar nenhum desarranjo na gestão fiscal do Jurisdicionado, pois a quantia representa pouco mais de 5% da receita arrecadada no mês de janeiro de 2021, além da quantia processada pela instituição bancária dos créditos mencionados na defesa preliminar.

50. Dessa forma, ficou perfeitamente justificado o conteúdo do achado de auditoria, corroborado pela inoccorrência de qualquer impedimento do pleno exercício do mister constitucional por parte do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Com isso, pugnou para que seja expedida recomendação, sem interferência no mérito dessas contas.

#### **1.1.3.4. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas**





51. Para o Órgão Ministerial, como se depreende da justificativa da gestora, houve arrecadação em 30/12/2020, mas a efetiva disponibilidade financeira ocorreu apenas em 4/1/2021. Ou seja, no exercício seguinte ao de sua arrecadação.

52. Nesse caso, como bem lembrado pela Secex, o MPC entendeu pela aplicação da diretriz estabelecida no item 13 da Resolução Normativa n.º 43/2013, uma vez que a efetiva entrada financeira ocorreu no exercício seguinte. Assim, ficou confirmada a indisponibilidade nas fontes acima elencadas. Por fim, em concordância com a Secex, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade DB99.

#### 1.1.3.5. Conclusão deste tópico

53. Do confronto das disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras, é possível verificar que a fonte 00 - Recursos Ordinários/não Vinculados, a fonte 01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação, bem como a fonte 02 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde, apresentaram comprometimento do equilíbrio das contas públicas ao final do exercício de 2020 no montante de **R\$ 242.537,89** (duzentos e quarenta e dois mil, quinhentos e trinta e sete reais e oitenta e nove centavos).

54. Na Administração pública, o controle das disponibilidades financeiras por fonte ou destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

55. Convém mencionar que o art. 1º da LRF (LC n.º 101/2000) prevê que a responsabilidade na gestão fiscal implica a execução de ações planejadas e transparentes com o objetivo de equilibrar as contas públicas, nos seguintes termos:

Art. 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.

56. Por sua vez, o parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I, da mesma Lei disciplinam que:





Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

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

[...]

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

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

57. Importante ainda expor que, na execução do orçamento público, é necessário o cumprimento do princípio da exatidão<sup>10</sup>, o qual determina que as estimativas de receita e de despesa precisam ser tão exatas quanto possível, com o objetivo de que o orçamento seja dotado de consistência e permita seu emprego como instrumento de gerência, de programação e de controle da Administração Pública.

58. Dessa forma, ressalto que os recursos vinculados por fontes não podem ser utilizados de forma diversa da sua vinculação. Portanto, é necessário que os profissionais que desempenham essas atividades (contador, controlador interno, tesoureiro, etc.) se mantenham em comunicação constante para que irregularidades dessa natureza sejam evitadas, pois defendo que o gestor normalmente atende a demanda de acordo com as solicitações das unidades que se deparam com o dito problema, ou seja, das unidades que operacionalizam as atividades financeiras, contábeis e de execução das políticas públicas do município.

59. Porém, nesse caso discordo do posicionamento da Secex e do MPC, porque deve-se levar em conta que, se o pagamento da guia de recolhimento ocorreu no dia 30/12/2020 e o valor foi disponibilizado pelo banco somente no dia 04/01/2021, a data a ser considerada é a data do pagamento do documento de arrecadação, em face de que: dia

<sup>10</sup> Osvaldo Maldonado Sanches conceitua o princípio da exatidão: Princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle. (SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004).

Sanches, conceitua o princípio do equilíbrio como: "princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual, no orçamento público, deve haver equilíbrio financeiro entre receita e despesa". SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004).





30/12/2020 foi numa quarta-feira, dias 31/12/2020, 01/01/2021, 02/01/21 e 03/01/2021, foram dias não úteis para fins de movimentação financeira, ou seja, somente no dia 04/01/2021 as atividades bancárias voltaram ao normal, sendo esse dia portanto, uma segunda-feira. De qualquer forma, nesse período de abstinência bancária, qualquer órgão público não faz movimentação financeira.

60. Não bastasse isso, deve ser considerado o valor como recebido no ano em que foi pago. O contribuinte não tem qualquer interferência no calendário de atividades bancárias, pois se isso fosse certo, todo tributo pago no último dia do mês, deveria haver complementação de encargos, considerando a tese de que somente com a possibilidade da movimentação do valor em conta corrente se considera o direito ou a obrigação cumprida.

61. Diante do exposto não mantenho a irregularidade.

## 62. Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE

*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).*

*5.1) Abertura de R\$ 774.409,40 de créditos adicionais, nas fontes 00, 24 e 26 com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente – Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.*

### 1.1.3.6. Quanto à manifestação da defesa

63. A defesa asseverou que, muito embora fosse responsável por deflagrar o processo legislativo de normas de que tratam do orçamento público, assim como por editar os decretos de suplementação, na prática, cabia ao Setor de Contabilidade o registro dessas informações.

64. Assim, visando prestar todas as informações para o esclarecimento dos achados de auditoria, o Contador da Prefeitura, senhor Gilson Veríssimo, encaminhou suas justificativas.

65. Segundo ele, em relação à fonte 26, a execução decorreu de excesso de





arrecadação, conforme Lei Autorizativa Municipal n.º 1076/2020, normativo que determinou em seu texto a anulação de empenho em caso de frustração de receita até o limite do excesso de arrecadação, o que foi feito conforme as anulações abaixo:

3720/2020 - 283	2-GLO	562	07.001.10.122.0054.2098.339030000000	5/09/2020	FARMACIA E DROGARIA RIMO LTDA	A	-200,00
2923/2020 - 385	2-GLO	299	07.002.10.301.0034.2032.339030000000	2/10/2020	CENTERMEDI COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITAL	A	-150,00
2925/2020 - 352	2-GLO	299	07.002.10.301.0034.2032.339030000000	2/10/2020	FAMA DISTRIBUIDORA HOSPITALAR EIRELLI	A	-43,80
2928/2020 - 386	2-GLO	347	07.002.10.302.0033.2030.339030000000	2/10/2020	CENTERMEDI COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITAL	A	-630,00
2931/2020 - 387	2-GLO	347	07.002.10.302.0033.2030.339030000000	2/10/2020	CENTERMEDICA PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	A	-800,00
2953/2020 - 374	2-GLO	273	07.002.10.301.0032.2026.339030000000	2/10/2020	VALE DO TAPAJOS DISTRIBUIDORA DE PRODUTO	A	-2.968,00
4812/2020	2-GLO	562	07.001.10.122.0054.2098.339030000000	19/10/2020	VALE DO TAPAJOS DISTRIBUIDORA DE PRODUTO		2.968,50
3845/2020 - 464	2-GLO	562	07.001.10.122.0054.2098.339030000000	11/11/2020	MOCA COMERCIO DE MEDICAMENTOS EIRELI	A	197,50
5682/2020	2-GLO	562	07.001.10.122.0054.2098.339030000000	15/12/2020	NOVAMED COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA -		7.878,00
5682/2020 - 693	2-GLO	562	07.001.10.122.0054.2098.339030000000	30/12/2020	NOVAMED COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA -	A	-6.672,00
<b>Total do Subelemento:</b>							<b>22.309,36</b>
<b>11 - MATERIAL QUIMICO</b>							
3892/2020	2-GLO	562	07.001.10.122.0064.2098.339030000000	18/08/2020	FREITAS E FREITAS LTDA		1.630,00
3892/2020 - 254	2-GLO	562	07.001.10.122.0064.2098.339030000000	1/09/2020	FREITAS E FREITAS LTDA	A	-270,00
<b>Total Orçamentário do Elemento:</b>			<b>787,50</b>	<b>Total Restos do Elemento:</b>			<b>0,00</b>
<b>339047000000 - Obrigações Tributárias e Contributivas</b>				<b>Total do Elemento:</b>			<b>787,50</b>
<b>1 - PASEP</b>							
2731/2020	2-GLO	70	04.001.28.331.0011.2007.339047000000	5/06/2020	MINISTERIO DA FAZENDA - PASEP		166,16
3403/2020	2-GLO	70	04.001.28.331.0011.2007.339047000000	13/07/2020	MINISTERIO DA FAZENDA - PASEP		600,00
3403/2020 - 483	2-GLO	70	04.001.28.331.0011.2007.339047000000	30/11/2020	MINISTERIO DA FAZENDA - PASEP	A	-101,00

66. Em relação à fonte 24, os créditos abertos decorreram de recurso vinculado, Convênio n.º 129/2020, o qual foi firmado com o Ministério de Desenvolvimento Regional. De acordo com a defesa, o recurso foi recebido em 31/12/2020, nos termos previstos na Lei Municipal n.º 1.055/2020.

67. Quanto à fonte 00, relativa à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, informou que a abertura se deu mediante várias leis de suplementação por excesso de arrecadação, nos termos operacionais feitos em relação à fonte 26.

### Quanto à análise da Secex de Governo

68. A Secex discorreu sobre o assunto seguindo a ordem das fontes citadas pela defesa.

69. De acordo com a Secex, na fonte 26, a soma das anulações apresentadas pela defesa totalizou R\$ 5.162,80 (cinco mil, cento e sessenta e dois reais e oitenta centavos), montante insuficiente para suportar o valor de créditos abertos no valor de R\$ 32.482,12 (trinta e dois mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e doze centavos). Portanto,





ficou em aberto o valor de R\$ 27.319,32 (vinte e sete mil, trezentos e dezenove reais e trinta e dois centavos).

70. Com relação à fonte 24, a defesa comprovou ter recebido os recursos decorrentes do Convênio n.º 129/2020 em 31/12/2020.

ESTADO DE MATO GROSSO							
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MONTE VERDE							
CNPJ: 37.465.556/0001-63							
AV MATO GROSSO - 0000051 - CENTRO							
FONE: (065) 3597-2800							
prefeitura@novamonteverde.mt.gov.br							
EXTRATO DE CONTA CORRENTE							
COD. CONTA: 294 - Maquinas - Convênio 897913-2020							
Nº CONTA: 17374-6		AGÊNCIA: 4099-1		BANCO: 001			
Período: 1/01/2020 a 31/12/2020							
DATA	LCTO	HISTÓRICO	EMP/REC EXTRA	Nº Documento	DÉBITOS	CRÉDITOS	SALDO
SALDO ANTERIOR							0,00
31/12/2020	1	Valor Ref.C024181071000000000-TRANSPORTE		AV C	0,00	400.000,00	400.000,00
TOTAL					0,00	400.000,00	
SALDO ATUAL							400.000,00

71. Tal informação foi ratificada pelo Portal de Transparência do Governo Federal, no qual se verificou a emissão de ordem bancária no dia 30/12/2020. Portanto, a Secex sanou o apontamento feito em relação à fonte 24.

VOCE ESTÁ AQUI: INICIO > DESPESAS > CONSULTA > DOCUMENTOS DE EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA > DETALHAMENTO DO DOCUMENTO DE DESPESA			
Detalhamento do documento de Pagamento			ORIGEM DOS DADOS
Nº do documento 202008500640	Data 30/12/2020	Descrição ORDEN BANCÁRIA (OB)	
Fase PAGAMENTO	Tipo de documento OBC PARA TERCEIROS NO MESMO BANCO	Valor do documento R\$ 400.000,00	
Observação do documento LIQUIDACAO E PAGAMENTO DO CV 897913/2020. OBJETO: AQUISICAO DE MAQUINA MOTONIVELADORA PARA ATENDER O MUN DE NOVA MONTE VERDE - MT. NT 368 (0201561).			
DADOS DO FAVORECIDO			
CPF/CNPJ/Outros 37.465.556/0001-63	Nome MUNICIPIO DE NOVA MONTE VERDE		
DADOS DO ÓRGÃO PAGADOR			
Órgão Superior 53000 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	Órgão / Entidade Vinculada 53207 SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE	Unidade Gestora 533018 SUPERINT. DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE	Gestão 53207 SUPERINT. DE DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE

72. Quanto à fonte 00, de acordo com a Secex, a defesa apenas declarou ter editado diversas leis e tê-las seguido rigorosamente. Portanto, a Secex inferiu que também houve anulação de empenhos, não tendo a defesa logrado êxito em comprovar a sua afirmativa.

73. Além disso, a Secex salientou que a edição de leis, por si só, não tem o condão de gerar disponibilidade financeira para suportar novas despesas. Assim, manteve a irregularidade relativa à fonte 00.





74. Posto isso, manteve o achado e modificou-o para os seguintes termos:

*5.1) Abertura de R\$ 369.246,60, de créditos adicionais nas fontes 26 e 00, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.*

#### **1.1.3.7. Quanto às alegações finais**

75. A ex-Gestora alegou que teve cuidado em não transformar os créditos suplementares em despesa e, conseqüentemente, causar déficit orçamentário e/ou financeiro, prejudicando a gestão fiscal.

#### **1.1.3.8. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas**

76. Em sua análise, o MPC inicialmente esclareceu que a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação deve observar, concomitantemente, o art. 43 da Lei n.º 4.320/64 e os arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da Lei Complementar n.º 101/2000.

77. Ou seja, o excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta n.º 26/2015 deste Tribunal de Contas.

78. O MPC ainda destacou que, em relação às fontes 26 e 00, o saldo era insuficiente para lastrear os créditos adicionais abertos com base nessas fontes. Por essa razão, acompanhou integralmente o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da irregularidade.

#### **1.1.3.9. Conclusão deste tópico**

79. Quanto à irregularidade (FB03 - 5.1), que trata sobre a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, ficou comprovado que houve a frustração de arrecadação no valor de **R\$ 369.246,60** (trezentos e sessenta e nove mil, duzentos e quarenta e seis reais e sessenta centavos) nas fontes 26 e 00.

80. Pois bem. Acerca do tema, o artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, bem como a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa





e a indicação dos recursos correspondentes, da seguinte forma:

### Constituição da República:

**Art. 167.** São vedados:

[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

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

[...].

81. Nesse sentido, destaco também as disposições do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, o qual estabelece a existência de recursos para execução da despesa como uma das condições para abertura de créditos suplementares. Vejamos:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

**II - os provenientes de excesso de arrecadação;**

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

[...]

**§3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.**

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (grifo nosso)

82. Infere-se que o gestor deve realizar um acompanhamento mensal, com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão em conformidade com a previsão efetuada. Isso porque a frustração da receita de convênios, diferentemente das frustrações de receitas de fontes de outras naturezas, nem sempre é afetada pela incerteza da tendência do exercício, que, no geral, é impactada por fatos alheios à Administração Pública.





83. Nessa via, se as referidas fontes apresentarem resultados deficitários, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem desequilíbrio financeiro e orçamentário na gestão fiscal do Município.

84. Verifica-se que a prudência merecida não foi adotada na situação sob análise, devendo ser reavaliado se a municipalidade tem utilizado mecanismos de estimativa precários.

85. Cumpre ainda asseverar que, para os exercícios futuros, é necessário atentar para os regramentos vigentes, inclusive aqueles expressados por este Tribunal de Contas, tal qual o disposto na Resolução de Consulta TCE/MT n.º 26/2015, nos itens 5 e 6, que servem de orientação no acompanhamento e decisão sobre a abertura de créditos adicionais com base no excesso de arrecadação:

5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

86. Nesses termos, mantenho a irregularidade, com recomendação ao Poder Legislativo para que seja determinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal que não proceda à abertura de créditos adicionais com base em recursos inexistentes, em decorrência de excesso de arrecadação que pode, ou não, ser realizado.

*5.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 443.417,70 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da fonte 00 – Recursos Ordinários – Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

#### **1.1.3.10. Quanto à manifestação da defesa**

87. A defesa sustentou que a municipalidade recebeu recursos federais decorrentes da Lei n.º 13.885/2019 (que trata da Cessão Onerosa do Bônus de Assinatura do Pré-Sal), os quais foram depositados pela União nos cofres municipais em 31/12/2019.

*Nilza - 22*





88. Outrossim, citou a Nota Técnica SEI n.º 11490/2019/ME, que orienta a respeito da execução de despesas suportadas por recursos da citada lei: “Caso os recursos sejam utilizados em 2020 e o orçamento já esteja aprovado, o ente poderá executar despesas, também mediante a aprovação de créditos adicionais, indicando como fonte o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior. De qualquer forma, a execução de despesas com os recursos oriundos da cessão onerosa do bônus de assinatura do Pré-Sal deverá ser precedida de autorização legislativa”.

89. Desse modo, com o fito de promover a abertura de crédito decorrente dos valores recebidos, declarou que foram editadas as seguintes Leis Municipais: 1.045/2020, 1.047/2020, 1.048/2020 e 1.086/2020.

#### **1.1.3.11. Quanto à análise da Secex de Governo**

90. No que se refere à irregularidade em tela, a Secex acolheu parcialmente as alegações da defesa, já que esta comprovou ter recebido, em 31/12/2019, R\$ 366.262,71 (trezentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos) decorrentes da Lei n.º 13.885/2019, os quais foram utilizados para abertura de crédito na qualidade de superávit financeiro em 2020.





Extrato conta corrente

G3362315237082731  
23/08/2021 15:27:00

Cliente - Conta atual

Agência 4099-1

Conta corrente 5003-2 PMNMV PETROBRAS

Período do extrato 12/2019

Lançamentos

Dt. movimento	Dt. balancete	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
29/11/2019		Saldo Anterior			0,00 C
20/12/2019	20/12/2019	COTA DAF - CREDITO	350	8.941,71 C	
20/12/2019	20/12/2019	Transferência enviada	554.099.000.007.421	3.000,00 D	
20/12/2019	20/12/2019	Transferência enviada	554.099.000.010.119	6.000,00 D	
20/12/2019	20/12/2019	COTA DAF-DEBITO	850	89,41 D	
20/12/2019	20/12/2019	BB CP Admin Supremo	70	147,70 C	0,00 C
24/12/2019	24/12/2019	COTA DAF - CREDITO	350	206,46 C	
24/12/2019	24/12/2019	COTA DAF-DEBITO	850	2,06 D	
24/12/2019	24/12/2019	BB CP Admin Supremo	70	204,40 D	0,00 C
31/12/2019	31/12/2019	Bonus Petr Município	350	366.262,71 C	
31/12/2019	31/12/2019	COTA DAF-DEBITO	850	3.662,62 D	
31/12/2019	31/12/2019	BB CP Admin Supremo	70	362.600,09 D	
31/12/2019		S A L D O			0,00 C

91. No entanto, constatou-se de plano que o valor de R\$ 366.262,71 (trezentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos) era insuficiente para suportar o crédito aberto no valor de R\$ 443.417,70 (quatrocentos e quarenta e três mil, quatrocentos e dezessete reais e setenta centavos). Ou seja, restou em aberto uma diferença no valor de R\$ 77.154,99 (setenta e sete mil, cento e cinquenta e quatro reais e noventa e nove centavos).

92. Desse modo, manteve a irregularidade e modificou-a para os seguintes termos:

*5.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 77.154,99 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da fonte 00 - Recursos Ordinários - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.*

#### 1.1.3.12. Quanto às alegações finais

93. A ex-Prefeita suscitou o princípio da razoabilidade e a aplicação de precedentes desta Corte de Contas sobre o tema.

#### 1.1.3.13. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas





94. O MPC constatou que o município abriu crédito no valor de R\$ 443.417,70 (quatrocentos e quarenta e três mil, quatrocentos e dezessete reais e setenta centavos) na fonte 00, mas o valor decorrente da Lei n.º 13.885/2019 foi de R\$ 366.262,71 (trezentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos), faltando, assim, lastro de R\$ 77.154,99 (setenta e sete mil, cento e cinquenta e quatro reais e noventa e nove centavos).

95. Dessa forma, o Ministério Público de Contas, em sintonia com a Secex, opinou pela manutenção da irregularidade FB03, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Poder Executivo Municipal que observe a disponibilidade de financeira por fonte de recursos.

#### **1.1.3.14. Conclusão deste tópico**

96. Acerca da irregularidade (FB03 – 5.2), que versa sobre abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 77.154,99 (setenta e sete mil, cento e cinquenta e quatro reais e noventa e nove centavos) por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da fonte 00 - Recursos Ordinários, recomendo que seja determinado que a projeção do excesso de arrecadação venha acompanhada de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

97. É dever da administração pública realizar acompanhamento mensal efetivo, com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício e, caso não estejam, adotar medidas de ajuste e de limitação das despesas, consoante previsto na Lei Complementar n.º 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário nas contas públicas, pautando-se nos termos da Resolução de Consulta n.º 26/2015 – TP.

98. Em complemento, destaco que os recursos tratados no texto constitucional se referem àqueles não comprometidos, descritos no § 1º, incisos de I a IV, do art. 43, da Lei n.º 4.320/1964:

- I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II – os provenientes de excesso de arrecadação;
- III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias

*Nilza - 25*





ou de créditos adicionais, autorizados em lei; e  
IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

99. Nesse quadro, cumpre destacar o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca do cálculo do superávit financeiro:

**Resolução Normativa n.º 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.**

[...]

**2. Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.**

[...]

**6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.**

**7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação. 64 Esta decisão também consta do tema “Despesa”. 67 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição**

[...]

**9. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser considerado como atenuante do déficit orçamentário quando sua vinculação for compatível com as despesas que deram origem ao déficit.**

[...] (grifo nosso)

100. No caso em tela, a defesa admitiu a ocorrência da irregularidade e o descumprimento da matéria regulamentada pela legislação vigente e por Resolução Normativa expedida por esta Corte de Contas. Isso porque é sabido que a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 43, dispõe que é condição para abertura de créditos (adicionais) suplementares e especiais a existência de recursos para execução da despesa.

101. Logo, mantenho a irregularidade, com a devida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine à Prefeitura Municipal que observe o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal, c/c o art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

## 1.2. RELATÓRIO TÉCNICO COMPLEMENTAR (Secex Governo)





## 1.2.1. Irregularidade AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA

**1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_04.**  
*Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).*

*1.1) O gasto com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 56,13% da RCL estando acima do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, "b" da LRF. - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER*

## 1.2.2. Quanto à manifestação da defesa

102. A defesa justificou que no valor total da despesa com pessoal, a Secex incluiu a quantia de R\$ 2.403.520,04 (dois milhões, quatrocentos e três mil, quinhentos e vinte reais e quatro centavos), correspondente às despesas contabilizadas como serviços terceirizados empenhados nos elementos de despesa 36 e 39 com cargos constantes no Plano de Carreira, Cargos e Salários - PCCS da Prefeitura, conforme demonstrado:

### APÊNDICE – D

#### DESPESAS DE PESSOAL

Despesas com Pessoal	Valor Liquidado
1) Elemento de Despesa 36 - Outros Serviços De Terceiros - Pessoa Física	25.908,00
2) Elemento de Despesa 39 - Outros Serviços De Terceiros - Pessoa Jurídica	
2.1) COOPERATIVA DE TRAB DOS PREST DE SERVIAO SORRISO	645.875,93
2.2) Outras despesas além da COOPERATIVA DE TRAB DOS PREST DE SERVIAO SORRISO	1.731.736,11
<b>TOTAL</b>	<b>2.403.520,04</b>

103. A defesa justificou que, embora tais despesas tenham sido contratadas por pessoa física e jurídica, esse fato não retira o caráter indenizatório da prestação do serviço, pois não se trata de substituição de mão de obra, nem de entrega da totalidade dos serviços aos cuidados de terceiros, e sim de prestação de serviço complementar necessário para o atendimento dos usuários da rede pública.

104. Nesse sentido, citou a Resolução de Consulta n.º 16/2013 do TCE-MT, que assim estabelece:

**Resolução de Consulta n.º 16/2013 (DOC, 13/08/2013). Pessoal. Saúde.**

*Nilza - 27*





**Complementação de serviços de saúde. Requisitos. Despesa com pessoal. Inclusão no limite. Requisitos.**

(...)

**4) As despesas com a complementação dos serviços públicos de saúde pela iniciativa privada não devem ser computadas no cálculo da despesa com pessoal, desde que observados os seguintes requisitos cumulativos: a) não correspondam a atribuições de categorias funcionais, com cargos vagos, que se destinam ao fim específico objeto da complementação; b) não seja caracterizada relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço; e, c) os serviços de saúde não sejam transferidos por completo para a iniciativa particular pela Administração Pública, em afronta aos ditames constitucionais. (sem grifo no original)**

105. Dessa forma, a defesa alegou que a prestação de serviço contratado não visava à substituição de servidores públicos, e sim à realização de atividades complementares à atuação da administração pública, com a finalidade de auxiliar a crescente demanda da população. Desse modo, não teria nenhuma relação com a despesa com pessoal.

106. A manifestante também mencionou o posicionamento do Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira no Processo n.º 8.239-2/2016 (Contas Anuais de Governo do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de Confresa)

**“No que tange ao cálculo das despesas com pessoal, esta Corte já sedimentou o entendimento, por meio da Resolução de Consulta 2/2013, de que, em regra, as despesas decorrentes da complementação dos serviços de saúde pública pela iniciativa privada não devem ser computadas no gasto total com pessoal.**

**Excepcionalmente, nas hipóteses em que a contratação do serviço configura relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço e em que os serviços correspondam às atribuições de cargos vagos ou sejam transferidos por completo para a iniciativa particular, o regime de complementação é transfigurado para uma forma de terceirização de mão de obra para atividades finalísticas e, por consequência, a despesa deve ser computada no gasto com pessoal do órgão contratante”. (gn)**

107. Ainda sobre o tema, mencionou o Parecer Prévio n.º 101/2018 – TP, referente

*Nilza - 28*





às contas anuais de Governo do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos (Processo n.º 17.666-4/2017).

108. Dessa forma, a defesa alegou que houve um erro no cálculo com pessoal, visto que não foi excluído do montante, o valor de R\$ 2.403.520,04 (dois milhões, quatrocentos e três mil, quinhentos e vinte reais e quatro centavos), referente à prestação de serviço para complementação dos serviços públicos de saúde.

109. Sustentou que, com a exclusão desse montante, o valor total da despesa com pessoal é de R\$ 15.619.488,30 (quinze milhões, seiscentos e dezenove mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e trinta centavos), o que corresponde a 48,65% da Receita Corrente Líquida.

### **1.2.3. Quanto à análise da Secex de Governo**

110. Segundo a Secex, de acordo com a Resolução de Consulta n.º 16/2013 do TCE/MT, para que as despesas com a complementação dos serviços públicos de saúde não sejam computadas no cálculo da despesa com pessoal, devem ser observados os requisitos cumulativos.

111. A Secex verificou que, apesar de a defesa justificar que as despesas médicas incluídas no montante gasto com pessoal destinaram-se à complementação do serviço público de saúde, não comprovou que não houve relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador do serviço. Conforme se observa na relação de empenhos constante no Quadro<sup>11</sup> 2.2 do Apêndice B, a prestação dos serviços médicos ocorreu nas Unidades Básicas de Saúde, resultando, assim, na subordinação na prestação do serviço.

112. A Secex destacou ainda que foram incluídas no montante gasto com pessoal as despesas referentes ao pagamento de plantões médicos noturnos e diurnos, as quais, de acordo com a Resolução de Consulta n.º 21/2018 – TCE/MT, devem ser computadas na despesa total com pessoal.

113. Quanto aos requisitos da terceirização lícita e à sua exclusão do cômputo das

<sup>11</sup> Documento Digital n.º 274433/2021, fls. 18 a 22 – Control -P





despesas com pessoal, a Resolução de Consulta n.º 29/2013 - TP do TCE-MT assim estabelece:

**Resolução de Consulta n.º 29/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Despesa com pessoal. Mão de obra terceirizada. Terceirização lícita. Requisitos.**

**1. São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cômputo da despesa com pessoal:**

- a. as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento;
- b. as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e
- c. não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço. (sem grifo no original)

114. Dessa forma, conforme os empenhos detalhados no Apêndice B, a Secex verificou que foram incluídas no montante gasto com pessoal, além das despesas acima mencionadas, as despesas com prestação de serviço referentes às categorias funcionais abrangidas no quadro de pessoal da Prefeitura (médico veterinário, nutricionista, fiscal de barreira sanitária, serviços gerais, fonoaudiólogo e engenheiro civil), para as quais a defesa não apresentou nenhuma justificativa comprovando que a terceirização era lícita e poderia ser excluída do cômputo do gasto com pessoal.

115. Assim, a Secex manteve a irregularidade, concluindo que os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 18.023.008,34 (dezoito milhões, vinte e três mil, oito reais e trinta e quatro centavos), valor correspondente a **56,13%** da RCL, não assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF.

#### **1.2.4. Quanto às alegações finais**

116. A gestora arguiu que as despesas com terceirizações referentes ao Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCS) foram “inseridas pela unidade instrutiva por mera presunção, sem qualquer comprovação por parte da Secex”. No mais, reiterou que os fundamentos já foram abordados na defesa.

#### **1.2.5. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas**

117. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente o entendimento da Secex e opinou pela manutenção da irregularidade.





118. Como visto acima, foram incluídos nos gastos com pessoal os valores referentes a gastos com serviços terceirizados constantes do Plano de Cargos e Carreira dos Servidores do Município, contrariando o entendimento do MPC e do TCE-MT:

**Resolução de Consulta n.º 14/2013 (DOC, 09/07/2013). Pessoal. Terceirização. Contrato lícito. Possibilidade. Requisitos.** 1. A Administração Pública poderá celebrar contratos de terceirização lícita, desde que preenchidos, os seguintes requisitos: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria extintos ou em extinção; e, c) não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração contratante e o executor direto dos serviços (obreiro). (grifou-se)

**Resolução de Consulta n.º 29/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Despesa com pessoal. Mão de obra terceirizada. Terceirização lícita. Requisitos.** 1. São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cálculo da despesa com pessoal: a. as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b. as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e c. não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço. 2. A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF. (grifou-se)

119. O MPC ainda lembrou que este Tribunal de Contas consignou a possibilidade de complementação da saúde com a iniciativa privada sem a inclusão de tais despesas com pessoal, desde que sejam satisfeitos os requisitos cumulativos estabelecidos na Resolução de Consulta n.º 16/2013, quais sejam:

**RC 16/13 4) As despesas com a complementação dos serviços públicos de saúde pela iniciativa privada não devem ser computadas no cálculo da despesa com pessoal, desde que observados os seguintes requisitos cumulativos: a) não correspondam a atribuições de categorias funcionais, com cargos vagos, que se destinam ao fim específico objeto da complementação;** b) não seja caracterizada relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço; e, c) os serviços de saúde não sejam transferidos por completo para a iniciativa particular pela Administração Pública, em afronta aos ditames constitucionais. (grifo nosso)

120. Assim sendo, a terceirização realizada pelo Município de Nova Monte Verde seria irregular porque, conforme apurado pela unidade instrutiva, abarcou atividades elencadas no PCCS. Desse modo, os valores com essas contratações devem ser incluídos nos gastos com pessoal, nos termos do art. 18, §1º, da LRF e da jurisprudência desta Corte





de Contas. Ademais, as despesas com plantões médicos exercidos com habitualidade também devem ser incluídas no cômputo dos gastos com pessoal, conforme a Resolução de Consulta n.º 21/2018 - TP:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 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. a) As despesas relativas às remunerações dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias devem ser computadas na despesa total com pessoal do ente federativo empregador desses agentes, independentemente da fonte de recursos que as suportem, nos termos do art. 18 da LRF, do artigo 9º-F da Lei Nacional n.º 11.350/2006 e do Acórdão TCE/MT n.º 100/2006. 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.**

13.51) Pessoal. Despesas com pessoal (art. 18, LRF). **Plantões médicos. As despesas realizadas a título de plantões médicos prestados com continuidade e habitualidade, com características de gasto público regular, evidenciando uma retribuição pecuniária pela efetiva contraprestação de trabalho e paga em razão de vínculo com o ente público, possuem caráter remuneratório, e, portanto, devem ser computadas como despesas com pessoal nos termos do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).** Justifica-se tal cômputo, ainda, porque se tratam de despesas que não se enquadram no rol taxativo das deduções constantes no art. 19, § 1º, da LRF e nem constituem ressarcimento de despesas efetuadas ou suportadas pelo agente público. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio n.º 121/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/ TCE-MT em 24/01/2018. processo n.º 25.902-0/2015) (Grifo nosso).

121. Portanto, no entendimento do MPC, deve ser expedida recomendação à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar n.º 101/2000, sobretudo aqueles constantes no art. 19, III, e no art. 20, III, b.

**1.2.6. Conclusão deste tópico**

122. Preliminarmente, é relevante relevar que a irregularidade em apreço merece destaque, pois o imbróglia versa sobre a extrapolação do limite máximo (54%) com gastos de pessoal do Poder Executivo de Nova Monte Verde. Num primeiro momento, a Secex de Governo, em seu Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital n.º 173306/2021, fls. 47 e 48),

*Nilza* - 32





verificou que o referido município descumpriu o limite de gastos com pessoal previsto no art. 20 inciso III, “b”, da LRF.

123. O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo do Município (Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9 – Pessoal) foi de **R\$ 18.023.008,34** (dezoito milhões, vinte e três mil, oito reais e trinta e quatro centavos), o que correspondeu a **56,13%** da RCL, que totalizou **R\$ 32.108.945,43** (trinta e dois milhões, cento e oito mil, novecentos e quarenta e cinco reais e quarenta e três centavos). Portanto, o valor **extrapolou o** Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

124. Não passou despercebido pela Secex o atingimento do limite máximo de gastos com pessoal previsto no parágrafo único do art. 22 da LRF, o qual proíbe ao Poder Executivo/Legislativo:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados ao Poder ou órgão** referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: (destaque nosso)

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

125. Além disso, de acordo com o art. 23 da LRF, cabe ao Poder Executivo/Legislativo eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Todavia, a Secex entendeu que, embora o município de Nova Monte Verde tenha descumprido o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, em razão do reconhecimento do estado de calamidade pública, houve a edição da LC n.º 173/2020, alterando vários dispositivos do art. 65 da LRF, suspendendo a contagem dos prazos e das disposições estabelecidas no art. 23, artigo 31 e 70 da LRF, motivo pelo qual a irregularidade não foi apontada.

126. Porém, o MPC entendeu pela necessidade de diligências, a fim de que os autos retornassem à Secex para emissão de relatório técnico complementar, pois a

*Nilza* - 33





irregularidade deveria permanecer.

127. Posteriormente, a Secex, no Relatório Técnico Complementar, entendeu que a terceirização realizada pelo Município de Nova Monte Verde é irregular porque, conforme apurou, abarcou atividades elencadas no PCCS.

128. Assim, a título de demonstração, apresento a série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo do Município em relação à RCL, no período 2016/2020. Conforme se verifica, os valores foram abaixo do máximo permitido, com exceção apenas do ano de 2020, conforme se depreende a seguir do Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital n.º 173306/2021, fls. 46):

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
	2016	2017	2018	2019	2020
Limite máximo Fixado - Poder Executivo					
Aplicado - %	45,16%	53,08%	48,89%	53,43%	56,13%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo					
Aplicado - %	2,62%	3,28%	2,92%	2,97%	2,60%
Limite máximo Fixado - Município					
Aplicado - %	47,78%	56,36%	51,81%	56,40%	58,73%

129. Ressalto que a Lei Complementar n.º 101/2000, em seu art. 20, III, fixou limite de 54% do percentual da Receita Corrente Líquida, para os gastos com pessoal do Poder Executivo, e 6% (seis por cento) para os do Poder Legislativo.

130. Assim, para que não subsistam dúvidas, é importante deixar claro que a irregularidade AA04 foi confirmada, pois o limite máximo de 54% foi ultrapassado em 2,13%. Porém, desconsidero a gravidade máxima que seria atribuível quanto à irregularidade em questão, neste momento, em respeito ao estabelecido na LC n.º 173/2020.

131. Analisando o percentual da despesa total com pessoal da Prefeitura Municipal de Nova Monte Verde dos exercícios anteriores, percebi que o exercício de 2020 foi o primeiro ano em que a ex-Prefeita não cumpriu o limite constitucional de gastos com pessoal, conforme demonstrado no quadro da série.

132. Ademais, houve reconhecimento do estado de calamidade pública no referido





município em razão da pandemia no exercício de 2020 (Resolução n.º 6.785, de 28/5/2020, da ALMT - Apêndice A), dando os efeitos do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000. Vejamos:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

**RESOLUÇÃO Nº 6.785, DE 2020 - DOEAL/MT DE 28.05.20.**

Autor: Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária

**Reconhece, para efeitos do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública no Município de Nova Monte Verde.**

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**, com base no que dispõe o art. 26, XXVIII, da Constituição Estadual e no art. 171 do Regimento Interno, resolve:

**Art. 1º** Fica reconhecido, para efeitos do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, o estado de calamidade pública no Município de Nova Monte Verde, em decorrência da pandemia causada pelo coronavírus - covid-19, nos termos do Decreto Municipal n.º 34/2020.

**Art. 2º** Ficam suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, enquanto perdurar o estado de calamidade pública.

**Art. 3º** Fica autorizado o Chefe do Poder Executivo a proceder, mediante decreto, à abertura de crédito extraordinário nos termos previstos nos arts. 41, inciso III, e 44, ambos da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, bem como às movimentações de dotações por meio de transposição, remanejamento, transferência e utilização da reserva de contingência, dando-se imediato conhecimento ao Poder Legislativo correspondente.

**Art. 4º** A contratação emergencial de pessoal e a autorização de despesas extraordinárias devem observar os termos dispostos na legislação local, destinadas exclusivamente à situação de calamidade pública.

**Art. 5º** A contratação de bens ou serviços com dispensa de licitação deve observar os termos previstos nos arts. 4º a 4º-I da Lei Federal n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com redação dada pela Medida Provisória n.º 926, de 20 de março de 2020, destinada aos serviços públicos e atividades essenciais definidas nos termos do Decreto Federal n.º 10.282, de 20 de março de 2020, sempre precedidos de pesquisa de preços comprovada por documentos idôneos.

**Art. 6º** Os atos e despesas decorrentes da situação de calamidade pública devem ser divulgados amplamente no correspondente Portal de Transparência, nos termos da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, e da Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.

**Art. 7º** Cabe ao Tribunal de Contas o controle e a fiscalização dos atos praticados enquanto perdurar o estado de calamidade pública, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade dos atos administrativos, da despesa e sua execução.

**Art. 8º** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos até 31 de dezembro de 2020.

Assembleia Legislativa do Estado, em Cuiabá, 27 de maio de 2020.

Presidente - as) Dep. Eduardo Botelho  
1º Secretário - as) Dep. Max Russi  
2º Secretário - as) Dep. Valdir Barranco

*Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial.*

133. Por outro lado, faço questão de descrever o objeto/função constantes do Apêndice B, do Relatório Técnico Preliminar, conforme planilha abaixo:





<b>Despesa com Pessoal no Elemento de Despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física</b>	
CREDOR	DESCRIÇÃO DO OBJETO/FUNÇÃO
Erdilene Bueno Onofre	Prest. Serv. Contratação de Nutricionista
Juliana Araújo Brustolim	Prest. Serv. Médica Veterinária
Ronaldo Betoldo dos Santos	Prest. Serv. Fiscal em Barreira Sanitária
Rosenilda Rodrigues da Cruz	Prest. Serv. Serviços Gerais
Rosilda Ribeiro dos Santos	Prest. Serv. Cuidadora de Idosos
Talison Rafael Lima	Prest. Serv. Fiscal em Barreira Sanitária
<b>Despesa com Pessoal no Elemento de Despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica</b>	
CREDOR	DESCRIÇÃO DO OBJETO/FUNÇÃO
Cooperativa de Trab. dos Prest. de Serviao Sorriso	Prest. de Serv. Gerais - Mão de Obra
Clínica Médica de Diagnóstico por Imagem Ltda.	Prest. de Serv.Médicos USF
Clínica Médica de Diagnóstico por Imagem Ltda.	Prest. de Serv.Médicos Plantões Noturnos e Diurnos
D de Oliveira Martins Engenharia Civil ME	Serv, de Engenharia Civil
H F Vasconcelos Pet Shop ME	Serv. de Veterinários
Juliana Zorquete Luppi ME	Serv. Médicos Espec. Fonoaudiologia
Laura Cristina Hermes ME	Ass. Especializ e Auditoria Tributária
Libra Serv. Corporativos Ltda ME	Serv. de Orientação Elab. Defesas Administrativas
M.R.Barreto E Cia Ltda-ME	Prest. de Serv.Médicos USF
M.R.Barreto E Cia Ltda-ME	Prest. de Serv.Médicos USF Plantões
Med Clin Serv.Médicos Ltda	Prestação de Serv. Médicos

134. Quanto às Despesas de Prestação de Serviços Gerais, o § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal assim dispõe:

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 e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (destaquei)**

135. O conceito de terceirização de serviços deve observar os seguintes critérios:

Terceirização de serviços cujas atribuições equivalem a atividades de servidores efetivos. Em outras palavras, conta para o limite de pessoal a terceirização que alcança serviços administrativos e de apoio à área-fim, quando tais competências são similares ou idênticas àquelas executadas por técnicos, analistas ou quaisquer outras denominações de cargos de servidores efetivos mediante concurso público. Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como





"Outras Despesas de Pessoal". (LRF, art. 18, § 1º, e STF - ADI 2.238MC/DF)<sup>12</sup>

136. Portanto, ao se analisar a tabela acima, pela simples descrição das funções exercidas, não se tem como precisar se tais atividades eram corriqueiras na Administração Pública ou, se pela decretação da calamidade pública, houve um incremento excepcional da demanda de tais serviços no exercício, que justificasse o aumento de gastos de pessoal.

137. Daí a razão de ser da LC n.º 173/2020, de que nas hipóteses de estado de calamidade pública declarada há a permissividade eventual na extrapolação desses gastos, haja vista a excepcionalidade circunstancial do fato justificador.

138. Dessa maneira, deixo de adentrar na análise individualizada de cada uma dessas funções e se elas seriam passíveis de retirada dos limites de gastos, conforme enfatizado pela defesa, uma vez que já há abrigo legal em favor da responsável para essa dada situação.

139. Porém, é importante que o gestor atente para o controle das despesas com pessoal, buscando compreender quais despesas compõem o cômputo de gastos com pessoal e quais receitas podem ser consideradas na base de cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, a fim de evitar a extrapolação dos limites estabelecidos pela lei.

140. Pelo exposto, **afasto a irregularidade**, com recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos moldes do art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas de governo, determine ao Chefe do Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar n.º 101/2000, sobretudo aqueles constantes no art. 19, III, e no art. 20, III, b.

141. Em face das irregularidades acima, entendo que o(a) Gestor(a) sequer tem conhecimento de grande parte da burocracia que envolve a atividade meio, para informar os fatos da atividade fim. Apesar da responsabilidade que sempre pesa às costas do gestor, é necessário que sejam analisadas as normas da Lei Orgânica do Município, para que

<sup>12</sup>Fonte: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/manual-do-ordenador-de-despesas/recursos-humanos-e-gestao-de-pessoas/despesa-de-pessoal-calculo-do-limite-legal>





possam ser constatadas, quais são as atividades inerentes ao cargo de Prefeito (a).

142. Muito embora o parecer prévio não envolva um julgamento sobre as contas anuais e não estabeleça nenhuma sanção ao responsável, por ordem constitucional a emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas será submetido ao Poder Legislativo, órgão competente para julgar as contas anuais do gestor do Poder Executivo, e que somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros daquele poder.

143. Assim, na elaboração de seus relatórios, pareceres ou votos, não é aconselhável ao órgão de Controle Externo permitir que sejam inseridas informações inidôneas ou atribuída a responsabilidade sem a individualização da conduta do agente responsável, considerando os deveres que lhe competem e as circunstâncias em que atua, sob pena de cometer injustiças que possam impor aos responsáveis, consequências jurídicas ou morais danosas.

144. No âmbito da responsabilização, este Tribunal de Contas utiliza as normas e doutrinas do direito administrativo sancionador e que estabelecem a responsabilização subjetiva. No caso do ato ilícito administrativo são indispensáveis à sua configuração, a prática de ato ilícito ou irregular, como elemento subjetivo da ação e a existência do nexo de causalidade entre a ação ou omissão do responsável para o resultado apurado.

145. Sobre o caso, a Lei n.º 13.655/2018 que trata da Lei de Introdução do Direito Brasileiro (LINDB), trouxe uma série de alterações e requisitos para a responsabilização dos gestores públicos, tais como: a natureza e a gravidade da infração cometida; os danos que dela provierem para a administração pública; as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. E, ainda, o agente público responderá pessoalmente por suas decisões e atos tidos como irregulares, ou ilegais, em caso de culpa, dolo ou erro grosseiro.

146. Por seu turno, no caso da responsabilidade jurídica, o agente somente responderá caso sua conduta seja antijurídica. Para tanto é necessária a análise da ação ou da omissão do gestor, exigindo do julgador uma análise do nexo causal, entre a conduta do responsável e o resultado tido por irregular.

147. No caso específico do processo de contas de governo, a Resolução Normativa n.º 01/2019, que dispõe sobre a apreciação das contas anuais de

*Nilza* - 38





governo, prestadas por gestores públicos (ordenadores de despesas), estabelece em seu artigo 2º, que as contas representam o exercício das funções políticas dos governantes.

Vejamos:

Art. 2º As contas anuais de governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado.

148. Ainda, o inciso III, do § 1º, do artigo 3º, da citada resolução, dispõe que o parecer prévio manifestará sobre a adequação das demonstrações contábeis, nos seguintes termos:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I (...);

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

149. Nesse caso, toda vez que a Secex se depara com um fato contábil contrário às normas e aos princípios fundamentais da contabilidade pública, ela aponta como irregularidade, atribuindo-a ao gestor responsável pelas contas anuais.

150. Contudo, na análise do nexo de causalidade entre a conduta do gestor e o fato contábil tido por irregular, chega-se à conclusão, que a responsabilidade individual não é do gestor e sim do contador responsável. Neste caso, ainda assim este Tribunal tem reiteradas decisões em parecer prévio, que mantém a irregularidade, até porque de regra, a irregularidade contábil é considerada como grave, embora, não enseja a emissão de parecer prévio contrário.

151. Porém, não parece ser esta a decisão jurídica correta. Isso porque, em qualquer outro processo de controle externo, quando uma irregularidade é atribuída à pessoa que não é o responsável pelo fato, em regra, se decide em sede de preliminar, pela exclusão da responsabilização em razão da ausência de nexo de causalidade entre a conduta e o fato tido por irregular.





152. No caso das contas de governo entendo que as informações contábeis devem ser tratadas no relatório técnico como um fato contábil, espelhando todas as informações relevantes para a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do ente, ressalvando o fato de que os erros contábeis serão tratados em procedimento próprio de Representação de Natureza Interna, caso seja economicamente viável, para apuração da responsabilidade e penalização no âmbito do controle externo, bem como, pelo encaminhamento das informações ao conselho de classe, órgão competente para apuração da falta funcional e ao Ministério Público Estadual em casos de indícios de crime, falsidade ideológica ou atos de improbidade administrativa que decorrem de registros contábeis fraudulentos.

153. Porém, essa responsabilização deve ser atribuída também aos outros “atores” que no exercício de suas funções, são causadores de irregularidades, tanto sejam elas por ação ou omissão, tais como: controladores internos, presidentes de comissões de licitações, pregoeiros, fiscais de contrato, responsáveis por informações do Aplic e outros.

154. Portanto, como orientação, é recomendável que os gestores públicos, elaborem instrumentos legais (leis), atribuindo responsabilidades a todos que atuam nos departamentos e que executem tarefas operacionais, sejam elas por designação, dever de ofício, nomeação, ou ainda, quando delegadas, para que dessa forma, possam ser responsabilizados.

### 1.3. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE PREVIDÊNCIA

#### 1.3.1. Irregularidade DA05. Gestão Fiscal/Financeira\_gravíssima\_05

**1) DA05. Gestão Fiscal/Financeira\_gravíssima\_05.** Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciárias do empregador à instituição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1 Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 138.632,56, referente ao mês de dez de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social. Quadro 1.

**2) DA07. Gestão Fiscal/Financeira-Gravíssima\_07.** Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, §1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168-A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

2.2 Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no





valor de R\$ 86.397,21, referente ao período de dez/2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social. Quadro 2.

### 1.3.2. Quanto à manifestação da defesa

155. A defesa<sup>13</sup> apresentou defesa conjunta para as irregularidades (DA05 e DA07).

156. De acordo com a defesa, o regime contábil aplicado à despesa é o da competência. Nesse sentido, tem-se que a contribuição patronal devida no mês de dezembro de 2020, assim como aquela descontada dos segurados do mesmo período, por força da legislação que trata do assunto, possui vencimento em 30/1/2021, Decreto n.º 56/2020:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MONTE VERDE  
ESTADO DE MATO GROSSO  
CNPJ: 37.465.556/0001-63

DECRETO Nº 056/2020  
DE 28 DE ABRIL DE 2020.

**SÚMULA:** "Dispõe sobre a prorrogação do recolhimento ao PREVVER, previsto no artigo 47, inciso II da Lei Municipal nº 783/2015, em razão da declaração de calamidade pública no âmbito da Administração Pública Municipal, por causa dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), e, da outras providências. "

**BEATRIZ DE FÁTIMA SUECK LEMES**, Prefeita do Município de Nova Monte Verde, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas por lei;

**Considerando**, o Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), decretado pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria nº. 188, de 03 de janeiro de 2020, em virtude da disseminação global da Infecção Humana pelo Corona vírus (COVID-19);

**Considerando**, a declaração da condição de transmissão pandêmica sustentada da Infecção humana pelo Corona vírus (COVID-19), anunciada pela Organização Mundial de Saúde em 11 de março de 2020;

**Considerando**, o estado de transmissão comunitária do Corona vírus (COVID-19), declarado pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria nº 454, de 20 de março de 2020;

**Considerando**, os termos do Decreto Legislativo nº. 6, de 2020 do Congresso Nacional que reconhece, para os fins do Art. 65 da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº. 93, de 18 de março de 2020;

<sup>13</sup> Fonte: Documento Digital n.º 201615/2021, fls. 4/5 – Defesa





**Considerando**, o disposto no Decreto Estadual nº. 420, de 23 de março de 2020, que declara situação de emergência no Estado de Mato Grosso, decorrente de desastre natural classificado como grupo biológico/ epidemias e tipo doenças infecciosas virais (COBRADE 1.5.1.1.0);

**Considerando**, o disposto no Decreto Estadual nº. 424, de 25 de março de 2020, que declara estado de calamidade pública no âmbito da Administração Pública Estadual, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Corona vírus (COVID-19);

**Considerando**, que o Município de Nova Monte Verde declarou estado de calamidade pública no âmbito da Administração Pública Municipal, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), conforme Lei Municipal nº 1056/2020 de 30 de março de 2020.

**DECRETA:**

**Art. 1º.** Fica prorrogado o recolhimento ao PREVVER, previsto no artigo 47, inciso II da Lei Municipal nº 783/2015, para, até o dia 30 (trinta) do mês subsequente a importância arrecadada, durante o prazo de vigência do estado de calamidade pública municipal de que trata a Lei nº 1056/2020 de 30 de março de 2020.

**Art. 4º.** Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 30 de março de 2020, revogadas as disposições em contrário.

Nova Monte Verde/MT, 30 de abril de 2020.

**BEATRIZ DE FÁTIMA SUECK LEMES**  
Prefeita Municipal

157. A defesa apresentou também uma tabela com a informação dos pagamentos parciais realizados, bem como do saldo de débito, conforme exposto abaixo:

Mês		Devido	Pago	Data	Em debito
Dezembro e 13º	Segurados	158.944,29	72.547,08	31/12/2020	86.397,21
Dezembro e 13º	Patronal	255.047,18	116.414,62	31/12/2020	138.632,56

158. Em seguida, argumentou que deixou a administração da Prefeitura em 31/12/2020. Sendo assim, entendeu que não deve responder pela ausência no recolhimento das contribuições relativas ao mês de dezembro de 2020, tendo em vista que as contribuições mencionadas no achado de auditoria possuem vencimento previsto para 30/1/2021. Portanto, é incontroversa a sua ilegitimidade para responder pela ausência no recolhimento das contribuições relativas ao mês de dezembro de 2020.

159. Por fim, requereu o acolhimento das justificativas apresentadas, bem como a emissão do parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo.

### 1.3.3. Quanto à análise da Secex de Previdência

160. A Secex de Previdência, na análise da **irregularidade DA05**, destacou que a defesa mencionou o Decreto n.º 056/2020, que prorrogou o prazo de recolhimento ao





PREVVER até o dia 30 (trinta) do mês subsequente<sup>14</sup>:

**DECRETA:**

Art. 1º. Fica prorrogado o recolhimento ao PREVVER, previsto no artigo 47, inciso II da Lei Municipal nº 783/2015, para, até o dia 30 (trinta) do mês subsequente a importância arrecadada, durante o prazo de vigência do estado de calamidade pública municipal de que trata a Lei nº 1056/2020 de 30 de março de 2020.

Art. 4º. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 30 de março de 2020, revogadas as disposições em contrário.

161. Salientou ainda que o art. 47, II, da Lei Municipal n.º 783/2015<sup>15</sup> estabelece o prazo de recolhimento até o dia 20 (vinte) do mês subsequente, conforme exposto abaixo:

**SEÇÃO II  
DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES E CONSIGNAÇÕES**

**Art. 47** - A arrecadação das contribuições devidas ao PREVVER compreendendo o respectivo desconto e seu recolhimento deverá ser realizada observando-se as seguintes normas:

I - aos setores encarregados de efetuar o pagamento dos servidores ativos e inativos dos órgãos municipais, caberá descontar, no ato do pagamento, as importâncias de que trata os incisos I e II, do art. 44, observado:

a) Na cessão de servidores para outro ente federativo, em que o pagamento da remuneração seja ônus do órgão ou da entidade cessionária, será de sua responsabilidade o desconto da contribuição devida pelo servidor e a contribuição devida pelo ente de origem, cabendo ao cessionário efetuar o repasse das contribuições do ente federativo e do servidor à unidade gestora do RPPS do ente federativo cedente;

b) Na cessão de servidores para outro ente federativo, sem ônus para o cessionário, continuará sob a responsabilidade do cedente, o desconto e o repasse das contribuições à unidade gestora do RPPS.

II - caberá do mesmo modo, aos setores mencionados no inciso I, recolher ao PREVVER ou a estabelecimentos de crédito indicado, até o dia 20 (vinte) do mês subsequente, a importância arrecadada na forma do item anterior, juntamente com as contribuições previstas no inciso III, do art. 44, conforme o caso.

162. Entretanto, a defesa não mencionou o parágrafo único do art. 48, o qual estabelece que as contribuições referentes ao mês de dezembro, devem, obrigatoriamente, ser recolhidas aos cofres do PREVVER, na mesma competência, conforme exposto abaixo:

<sup>14</sup> Fonte: Documento Digital n.º 201615/2021, fls.9

<sup>15</sup> Fonte: Lei Municipal n.º 783/2015





**Art. 48** - O não-recolhimento das contribuições a que se referem os incisos I, II e III do art. 44 desta Lei, no prazo estabelecido no inciso II do artigo anterior, ensejará o pagamento de juros moratórios à razão de 1% (um por cento) ao mês, não cumulativo.

**Parágrafo único** - O recolhimento das contribuições a que se referem os incisos I, II e III do art. 44 desta Lei, referente ao mês de dezembro, será recolhido aos cofres do PREVVER, obrigatoriamente na mesma competência.

163. Assim, segundo a Secex, não assiste razão ao argumento de ilegitimidade para responder pela ausência de recolhimento das contribuições relativas ao mês de dezembro de 2020.

164. A Secex também verificou que a defesa não apresentou documentos que comprovem o efetivo recolhimento do valor de R\$ 138.632,56 (cento e trinta e oito mil, seiscentos e trinta e dois reais e cinquenta e seis centavos), referente à contribuição patronal da competência dez./2020, devida ao Regime Próprio de Previdência Social.

165. Expôs ainda que, no relatório técnico preliminar<sup>16</sup>, foi apresentado quadro das contribuições previdenciárias patronais pagas em atraso. Entretanto, naquela ocasião, adotou-se o dia 20 (vinte) do mês subsequente como data de vencimento:

**SEÇÃO II  
DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES E CONSIGNAÇÕES**

Art. 47 - A arrecadação das contribuições devidas ao PREVVER compreendendo o respectivo desconto e seu recolhimento deverá ser realizada observando-se as seguintes normas:

.....  
II - caberá do mesmo modo, aos setores mencionados no inciso I, recolher ao PREVVER ou a estabelecimentos de crédito indicado, até o dia 20 (vinte) do mês subsequente, a importância arrecadada na forma do item anterior, juntamente com as contribuições previstas no inciso III, do art. 44, conforme o caso.

*Quadro 2 - Contribuições Previdenciárias Patronais pagas em atraso*

Competência	Patronal devido (R\$)	Patronal Pago (R\$)	Data Pagamento	Diferença Não Paga (R\$)
Janeiro	R\$ 115.642,13	R\$ 115.642,13	20/02/2020	R\$ 0,00
Fevereiro	R\$ 119.427,74	R\$ 119.427,74	18/03/2020	R\$ 0,00
Março	R\$ 120.300,05	R\$ 92.522,50 R\$ 27.777,55	15/07/2020 14/08/2020	R\$ 0,00
Abril	R\$ 126.615,20	R\$ 126.615,20	14 e 25/08/2020	R\$ 0,00
Maio	R\$ 111.181,45	R\$ 106.246,45 R\$ 4.935,00	30/06/2020 03/07/2020	R\$ 0,00
Junho	R\$ 129.996,22	R\$ 129.996,22	03,14 e 28/07/2020	R\$ 0,00
Julho	R\$ 121.772,02	R\$ 121.772,02	28/08/2020	R\$ 0,00
Agosto	R\$ 124.488,44	R\$ 124.488,44	14,16,28/09/2020	R\$ 0,00
Setembro	R\$ 123.471,84	R\$ 123.471,84	26/10/2020	R\$ 0,00
Outubro	R\$ 128.069,64	R\$ 128.069,64	24 e 30/11/2020	R\$ 0,00
Novembro	R\$ 124.717,92	R\$ 124.717,92	18/12/2020	R\$ 0,00
Dezembro	R\$ 255.047,18	R\$ 116.414,62	31/12/2020	R\$ 138.632,56
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.600.729,83</b>	<b>R\$ 1.462.097,27</b>		<b>R\$ 138.632,56</b>

Fonte: Doc. nº 113349/2021 (Declaração de Veracidade – Contribuições Previdenciárias)

166. Para a Secex de Previdência, tendo em vista a previsão estabelecida pelo Decreto n.º 056/2020, que prorrogou o prazo de recolhimento ao PREVVER até o dia 30

<sup>16</sup> Fonte: Documento Digital n.º 183741/2021, fls.09





(trinta) do mês subsequente, exceto a competência de dezembro, a qual deve ser paga na mesma competência (parágrafo único do art. 48, da Lei Municipal n.º 783/2015), tem-se a ocorrência de pagamentos em atraso apenas em relação às competências de março, abril e maio de 2020.

167. Quanto à **irregularidade DA07**, a Secex entendeu que não assiste razão ao argumento de ilegitimidade para responder pela ausência de recolhimento das contribuições relativas ao mês de dezembro de 2020.

168. Além disso, a defesa não apresentou documentos que comprovem o efetivo repasse do valor de R\$ 86.397,21 (oitenta e seis mil, trezentos e noventa e sete reais e vinte e um centavos), referente à contribuição previdenciária dos segurados - competência dez./2020, devida ao Regime Próprio de Previdência Social.

169. A Secex mencionou que a defesa alegou que, no relatório técnico preliminar<sup>17</sup>, a Secex apresentou um quadro das contribuições previdenciárias dos segurados repassadas intempestivamente, entretanto, naquela ocasião adotou-se o dia 20 (vinte) do mês subsequente como data de vencimento conforme exposto:

Quadro 4 - Contribuições Previdenciárias Segurados pagas em atraso

Competência	Segurado Devido	Segurado Pago	Data Pagamento	Diferença Não Paga (R\$)
Janeiro	R\$ 62.141,03	R\$ 62.141,03	20/02/2020	R\$ -
Fevereiro	R\$ 64.131,00	R\$ 64.131,00	18/03/2020	R\$ -
Março	R\$ 64.644,74	R\$ 49.718,29	15/07/2020	R\$ -
		R\$ 14.926,45	14/08/2020	
Abril	R\$ 68.038,08	R\$ 68.038,08	14 e 25/08/2020	R\$ -
Maio	R\$ 59.744,76	R\$ 57.092,86	30/06/2020	R\$ -
		R\$ 2.651,90	03/07/2020	
Junho	R\$ 69.855,20	R\$ 69.855,20	03,14 e 28/07/2020	R\$ -
Julho	R\$ 65.435,73	R\$ 65.435,73	28/08/2020	R\$ -
agosto	R\$ 66.895,38	R\$ 66.895,38	14,16,28/09/2020	R\$ -
Setembro	R\$ 66.349,09	R\$ 66.349,09	26/10/2020	R\$ -
Outubro	R\$ 87.081,35	R\$ 87.081,35	24 e 30/11/2020	R\$ -
Novembro	R\$ 85.296,88	R\$ 85.296,88	18/12/2020	R\$ -
Dezembro	R\$ 158.944,29	R\$ 72.547,08	31/12/2020	R\$ 86.397,21
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 918.557,53</b>	<b>R\$ 832.160,32</b>		<b>R\$ 86.397,21</b>

Fonte: Doc. nº 113349/2021 (Declaração de Veracidade – Contribuições Previdenciárias)

170. Para a Secex, as irregularidades se relacionam à ausência de repasses das contribuições previdenciárias da parte patronal, no valor de R\$ 138.632,56 (cento e trinta e oito mil, seiscentos e trinta e dois reais e cinquenta e seis centavos), e dos servidores, no valor de R\$ 86.397,21 (oitenta e seis mil, trezentos e noventa e sete reais e vinte e um centavos), referentes à competência dezembro de 2020, tendo em vista a ausência de

<sup>17</sup> Fonte: Documento digital n.º 183741/2021, fls. 13 (Relatório Técnico Preliminar)





comprovação dos repasses ao RPPS. Por isso, a Secex sugeriu a **manutenção das irregularidades**.

171. Por fim, considerando os atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias das competências de março, abril e maio de 2020, bem como da eventual inadimplência relativa à competência de dezembro/2020, a Secex sugeriu que seja determinada **abertura de processo de Tomada de Contas Ordinária**, a fim de apurar o dano ao erário e identificar o responsável pelo atraso/inadimplência.

#### 1.3.4. Quanto às alegações finais

172. Nas alegações finais, a ex-Prefeita não apresentou razões para as irregularidades referentes à Previdência.

#### 1.3.5. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

173. Segundo o Ministério Público de Contas, a ex-Prefeita informou que, com base no Decreto n.º 56/2020, os prazos de recolhimento das contribuições previdenciárias foram prorrogados. Esse decreto se refere à Lei Municipal n.º 1.056/2020, que reconheceu o estado de calamidade pública em razão da COVID-19.

174. De acordo com o Decreto n.º 56/2020:

Art. 1º. Fica prorrogado o recolhimento ao PREVVER, previsto no artigo 47, inciso II da Lei Municipal n.º 783/2015, para, até o dia 30 (trinta) do mês subsequente a importância arrecadada, durante o prazo de vigência do estado de calamidade pública municipal de que trata a Lei n.º 1056/2020 de 30 de março de 2020.

175. Contudo, o prazo para o recolhimento das contribuições previdenciárias é fixado pela Lei Municipal n.º 783/2015, que dispõe sobre a estrutura do Regime Próprio de Previdência do Município.

176. A indigitada lei estabelece que o recolhimento das contribuições deve ocorrer até o dia vinte do mês seguinte do mês de referência, salvo o da competência de dezembro, que deverá ocorrer dentro desse mesmo mês, conforme se depreende dos arts. 47, II, e 48, parágrafo único, da Lei n.º 783/2015:

Art. 47 - (...) II - caberá do mesmo modo, aos setores mencionados no inciso I, recolher ao PREVVER ou a estabelecimentos de crédito indicado, até o dia 20





(vinte) do mês subsequente, a importância arrecadada na forma do item anterior, juntamente com as contribuições previstas no inciso III, do art. 44, conforme o caso.

Art. 48 - (...) Parágrafo único - **O recolhimento das contribuições a que se referem os incisos I, II e III do art. 44 desta Lei, referente ao mês de dezembro, será recolhido aos cofres do PREVVVER, obrigatoriamente na mesma competência.**

177. De acordo com o MPC, pelos princípios da simetria das formas e da legalidade, não pode o Município alterar via decreto o prazo fixado em lei. Dessa forma, as irregularidades DA05 e DA07 devem ser mantidas, visto que não houve o recolhimento no prazo fixado legalmente.

178. Por sua vez o Ministério Público de Contas, em concordância com a Secex, opinou pela manutenção das irregularidades DA05 e DA07 e pela expedição de recomendação à Câmara Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Poder Executivo que repasse tempestivamente as contribuições previdenciárias patronais e dos segurados.

### **1.3.6. Conclusão deste tópico**

179. Com relação à ausência de repasse das contribuições previdenciárias, não acompanho o entendimento da Secex e do MPC pelos precedentes fundamentos.

180. Por oportuno, é importante mencionar que devido à pandemia, fato atípico, o Ministério da Saúde editou a Portaria MS n.º 188, de 4/2/2020, declarando Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19) – Decreto Legislativo n.º 6, de 20/3/2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem n.º 93, de 18 de março de 2020.

181. No âmbito de Mato Grosso não foi diferente, o Decreto n.º 424, de 25/5/2020 declarou estado de calamidade pública no âmbito da Administração Pública Estadual, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), reconhecido pela Assembleia Legislativa (ALMT) por meio da Resolução n.º 6.728, de 27/3/2020.

182. Nesse sentido, a Assembleia de Mato Grosso reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública para o Município de Nova Monte Verde (Resolução n.º 6.785,

*Nilza - 47*





de 28/05/2020, da ALMT - Apêndice A), para efeitos de aplicação do art. 65 da LRF.

183. No âmbito Municipal, na data de 30 de março de 2020 foi sancionada a Lei n.º 1.056/2020, cuja súmula (ementa) traduz o seguinte:

“Súmula: Reconhece, para os fins do Art. 65 da Lei Complementar n.º. 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos dos Decretos Municipal n.ºs 036/2020 de 18 de março de 2020, 037/2020 de 22 de março de 2020, e, 038 de 27 de março de 2020 e dá outras providências”.

[..]

Art. 3º - Fica constituída Comissão, no âmbito da Câmara Municipal de Vereadores, composta por 3 (três) vereadores, com igual número de suplentes, com o objetivo de acompanhar a situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à pandemia do COVID-19.

§1º - Os trabalhos poderão ser desenvolvidos por meio virtual, nos termos definidos pela Presidência da Comissão.

**§2º - A Comissão realizará, mensalmente, reunião com a Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças, para avaliar a situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à pandemia do COVID-19.** (destaque nosso)

§3º - Bimestralmente, a Comissão realizará audiência pública com a presença da Secretária de Administração, Planejamento e Finanças, para apresentação e avaliação do relatório circunstanciado da situação fiscal e da execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à pandemia do COVID-19, que deverá ser publicado pelo Poder Executivo antes da referida audiência.

184. Nesse caso a própria lei do Município, reconheceu o estado de calamidade pública. Analisando o parágrafo segundo, houve a instituição de uma comissão no Poder Legislativo do Município, que uma das finalidades era avaliar a *situação fiscal e da execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à pandemia*.

185. É válido expor que os fundamentos trazidos pela LRF, é prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas. Porém, devido à situação relacionada com a pandemia da Covid-19, houve verdadeira exceção normativa à responsabilidade dos Gestores Públicos por atos relativos às condutas praticadas durante este momento atípico.

186. As exceções à regra existem nos casos de calamidade pública. Nesse cenário da calamidade, o Gestor nunca sabe a intensidade do impacto sobre as contas da Administração Pública, isso porque, esse tipo de acontecimento é uma emergência que nenhuma regra pode prever.

187. E o art. 3º, da LC n.º 173/2020 permite que “Durante o estado de calamidade





pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos”.(...)

188. Como o Município em questão naquele momento passava pelo estado de calamidade pública decretada, estava respaldado por permissivo legal, o que, por si só, já seria suficiente para afastar no caso em concreto os efeitos do fato tido por irregular, vez que eles foram decorrentes de um período de exceção.

189. Ainda, é preciso frisar que, dentre essa avaliação encontra-se a **situação fiscal**, a qual diz respeito justamente a tudo o que se relaciona com o cumprimento de obrigações, além de tantos outros fatos que envolvem a gestão municipal.

190. O Poder Executivo, ao editar o Decreto n.º 56/2020, no artigo 1º ao prever a prorrogação do prazo de recolhimento das contribuições do PREVVER, contrariou dispositivo da Lei n.º 783/2015, mas o fez dentro dos parâmetros de “estado de calamidade pública”.

191. Dessa forma, apesar da justificativa referente à adoção do citado decreto, a gestora deveria ter observado a devida hierarquia entre as normas jurídicas, além do necessário respeito ao princípio da separação dos Poderes, pois o ato regulamentador (decreto) não poderia contrariar ato legislativo originário (lei).

192. Portanto, a despeito de a atitude ter sido razoavelmente tomada no caso concreto, formalmente ela não se coaduna com o meio adequado.

193. Com isso, não vejo irregularidade, uma vez que o gestor não deixou de recolher o valor da contribuição. Assim, trata-se de apontamento, que a princípio está correto, porém quando analisamos outros dispositivos legais, a eles devemos nos curvar, por estarem no mundo jurídico, apenas houve menção de ausência de repasse referente ao período de dezembro de 2020.

194. Pois bem, o dilema que percebo é corriqueiro e vem ocorrendo nas contas de RPPS municipais quando o assunto são os repasses das contribuições previdenciárias patronal ou dos servidores no **período de dezembro**. Para que haja dúvida em relação ao





momento em que tais repasses devem ser realizados, vejamos contabilmente sobre 2 (dois) regimes: competência e caixa.

195. O Ministério da Previdência Social Secretaria de Políticas de Previdência Social, Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público, na publicação “Estudos Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência<sup>18</sup>”, conceitua da seguinte maneira os regimes:

**Regime de competência.** Regime contábil que consiste em reconhecer a despesa e a receita no momento de sua ocorrência (fato gerador), independentemente do pagamento ou recebimento.

**Regime de caixa.** Regime contábil que consiste em reconhecer a despesa, no momento de seu pagamento, e a receita, no momento de seu recebimento.

196. Observe-se que, no regime de competência, contabilizamos a despesa e a receita. Aqui, portanto, faz-se o registro do fato no momento em que ocorreu o evento, registrando-o em documento dentro do mês de ocorrência, independentemente de quando será pago ou recebido.

197. Já no regime de caixa, visualizamos o financeiro. Aqui, diferentemente do que ocorre no regime de competência, o registro do documento se dá na data do pagamento ou recebimento.

198. Com relação aos pagamentos intempestivos das contribuições previdenciárias dos segurados (competências dos meses de março, abril e maio de 2020) constantes da análise da Declaração de Veracidade das Contribuições Previdenciárias (Doc. Digital n.º 113349/2021) e da carga enviada pelo Sistema Aplic (Doc. Digital n.º 92808/2021), também não acompanho o entendimento da Secex quanto à sugestão feita pela abertura de Tomada de Contas Ordinária (TCO), descarto tal possibilidade de determinação de TCO na análise destas contas, pois não há elementos suficientes nos autos que justifiquem tal medida.

<sup>18</sup> Lima Diana Vaz de GUIMARÃES, Otoni Gonçalves, Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social. Brasília: MPS, 2009. 160 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v.29, 1. Ed.) ISBN 978-85-88219-35-9 1. Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social I. Previdência. II. Contabilidade Previdência Pública. III. RPPS. IV. Contabilidade Pública.





199. Assim, afasto as irregularidades.

## 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

200. O Município de Nova Monte Verde aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 5.465.728,62** (cinco milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, setecentos e vinte e oito reais e sessenta e dois centavos), correspondente a **27,03%** (vinte e sete inteiros e três centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 20.221.009,02** (vinte milhões, duzentos e vinte e um mil, nove reais e dois centavos), de acordo com o art. 212 da Constituição Federal, que fixa o limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento).

201. Comparando o exercício de 2020 com o anterior, verifico que houve redução relativa do montante aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **27,34%** (vinte e sete inteiros e trinta e quatro centésimos percentuais) em 2019.

202. Na remuneração dos profissionais do Magistério, o Município aplicou o montante de **R\$ 4.321.808,46** (quatro milhões, trezentos e vinte um mil, oitocentos e oito reais e quarenta e seis centavos), e os registros de Rendimentos sobre Aplicações Financeiras corresponderam **R\$ 474,69** (quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos).

203. Foi destinado o valor de **R\$ 3.371.781,47** (três milhões, trezentos e setenta e um mil, setecentos e oitenta e um reais e quarenta e sete centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental –, importância correspondente a **78,00%** (setenta e oito inteiros percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo estabelecido no art. 22 da Lei Complementar n.º 11.492/2007.

204. Da análise comparativa com o exercício anterior, constato que o Município aumentou percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado foi de **71,91%** (sessenta e um inteiros e noventa e um centésimos percentuais) em 2019.





## 2.2. Saúde

205. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município de Nova Monte Verde aplicou **R\$ 3.068.898,41** (três milhões, sessenta e oito mil, oitocentos e noventa e oito reais e quarenta e um centavos), valor correspondente a **15,63%** (quinze inteiros e sessenta e três centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ 19.624.317,77** (dezenove milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, trezentos e dezessete reais e setenta e sete centavos). Portanto, o município atendeu os ditames da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

206. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o Município aumentou proporcionalmente as despesas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2019, aplicou **17,85%** (dezessete inteiros e oitenta e cinco centésimos percentuais) da receita base.

## 2.3. Despesa com pessoal do Poder Executivo

**207.** Na despesa com pessoal do Poder Executivo, o Município de Nova Monte Verde aplicou **R\$ 18.023.008,34** (dezoito milhões, vinte e três mil, oito reais e trinta e quatro centavos), que correspondeu a **56,13%** (cinquenta e seis inteiros e treze centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida **R\$ 32.108.945,43** (trinta e dois milhões, cento e oito mil, novecentos e quarenta e cinco reais e quarenta e três centavos), o que **não assegura** o cumprimento do limite fixado na LRF.

## 2.4. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

208. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado **R\$ 835.475,58** (oitocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos), montante correspondente a **2,60%** (dois inteiros e sessenta centésimos percentuais) da RCL, garantindo o cumprimento do limite máximo de 6% (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, "a", da LRF.

## 2.5. Despesa Total com Pessoal

209. O total de gastos com pessoal do Município foi de R\$ 18.858.483,92 (dezoito milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e três reais e noventa e





dois centavos), correspondente a 58,73% (cinquenta e oito inteiros e setenta e três centésimos percentuais) da RCL, viabilizando o cumprimento do limite máximo de 60% (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

210. Embora ultrapassado o limite máximo permitido, leva-se em consideração o reconhecimento do estado de calamidade pública no referido município em razão da pandemia no exercício de 2020. (Resolução n.º 6.785/2020, da ALMT).

## 2.6. Repasse ao Poder Legislativo

211. Quanto ao repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu **R\$ 1.320.000,00** (um milhão e trezentos e vinte mil reais), correspondente a **6,17%** (seis inteiros e dezessete centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 19.642.778,60** (dezenove milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, setecentos e setenta e oito reais e sessenta centavos), cumprindo o limite máximo de 7% (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal.

212. A Secex ainda anotou que os repasses ocorreram até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 29-A, § 2º, incisos II e III, da Constituição Federal, com exceção ao mês de abril de 2020, que houve atraso de 03 (três) dias.

213. A Secex também registrou que a Câmara Municipal devolveu à Prefeitura **R\$ 107.400,00** (cento e sete mil e quatrocentos reais) no final do exercício.

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

214. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	27,03%
Remuneração do Magistério	Lei n.º 11.494/2007: art. 22	Mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB	78,00%





<b>Ações e Serviços de Saúde</b>	CF: art. 77, inc. III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal.	<b>15,63</b>
<b>Despesa Total com Pessoal do Município</b>	LRF: art. 19, inciso III	Máximo de 60% sobre a RCL.	<b>58,73%</b>
<b>Despesa de Pessoal do Poder Executivo</b>	LRF: art. 20, inc. III, alínea “b”	Máximo de 54% sobre a RCL.	<b>56,13%</b>
<b>Despesa de Pessoal do Poder Legislativo</b>	LRF: art. 20, inc. III, alínea “a”	Máximo de 6% sobre a RCL	<b>2,60</b>
<b>Repasses ao Poder Legislativo</b>	CF: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	<b>6,17%</b>

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

### 3. DESEMPENHO FISCAL

215. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 34.828.445,03** (trinta e quatro milhões, oitocentos e vinte e oito mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e três centavos), exceto a intraorçamentária **R\$ 1.922.715,06** (um milhão, novecentos e vinte e dois mil, setecentos e quinze reais e seis centavos). Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 3.780.530,45** (três milhões, setecentos e oitenta mil, quinhentos e trinta reais e quarenta e cinco centavos), uma vez que a arrecadação foi de **R\$ 31.047.914,58** (trinta e um milhões, quarenta e sete mil, novecentos e quatorze reais e cinquenta e oito centavos) em 2019.

216. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 3.743.047,04** (três milhões, setecentos e quarenta e três mil, quarenta e sete reais e quatro centavos), atingindo o percentual de apenas **10,13%** (dez inteiros e treze centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao Fundeb.

217. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo um aumento das receitas tributárias no importe de **R\$ 545.008,48** (quinhentos e quarenta e cinco mil, oito reais e quarenta e oito centavos), já que a arrecadação foi de **R\$ 3.198.038,56** (três





milhões, cento e noventa e oito mil, trinta e oito reais e cinquenta e seis centavos) em 2019.

218. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 285.228,72** (duzentos e oitenta e cinco mil, duzentos e vinte e oito reais e setenta e dois centavos), o que representou **7,62%** (sete inteiros e sessenta e dois centésimos percentuais) da receita arrecadada.

219. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 33.273.045,43**) com a despesa realizada ajustada (**R\$ 28.245.925,86**), o Município apresentou superávit de **R\$ 5.027.119,57**.

220. Ademais, apresentou diminuição do saldo da dívida fluante de **R\$ 328.358,95** (trezentos e vinte e oito mil, trezentos e cinquenta e oito reais e noventa e cinco centavos), correspondente a **17,47%** (dezessete inteiros e quarenta e sete centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar de 2020 foi de **R\$ 1.550.511,46** (um milhão, quinhentos e cinquenta mil, quinhentos e onze reais e quarenta e seis centavos), enquanto o saldo do exercício de 2019 era de **R\$ 1.878.870,41** (um milhão, oitocentos e setenta e oito mil, oitocentos e setenta reais e quarenta e um centavos) (Relatório Técnico Preliminar - fls. 100 – SECEX).

221. Os Restos a Pagar Processados somaram **R\$ 508.936,90** (quinhentos e oito mil, novecentos e trinta e seis reais e noventa centavos).

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

222. Quanto ao IGFM Geral, a Secex informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2020:

(...) os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas anuais. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2020) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.”





Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,58	0,42	1,00	0,61	0,00	0,64	0,59	75
2016	0,64	0,60	1,00	0,36	0,00	0,79	0,60	69
2017	0,65	0,20	1,00	0,55	0,00	0,72	0,55	67
2018	0,88	0,41	0,64	0,36	0,00	0,36	0,49	95
2019	0,63	0,29	0,79	0,94	0,00	0,29	0,56	90

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 9.

## 5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

223. Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que:

a) a gestora foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais;

b) as despesas com pessoal não foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000. Entretanto, considerou o reconhecimento do estado de calamidade pública no referido município em razão da pandemia no exercício de 2020. (Resolução n.º 6.785/2020, da ALMT).

c) os repasses ao Poder Legislativo no mês de abril ocorreram após o dia 20, em desconformidade ao art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal.

224. Em face de todo o exposto, profiro o meu voto.

### III. DISPOSITIVO DO VOTO

225. Diante do exposto, **NÃO ACOLHO** o Parecer Ministerial n.º 386/2022, de autoria do Procurador-Geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior, e tendo em vista o que dispõe o art. 31, §1º e 2º, da Constituição da República, o art. 210, inc. I, da Constituição Estadual, os arts. 1º, inc. I, e 26, ambos da Lei Complementar n.º 269/2007, e os arts. 29, I, e 176, § 3º, da Resolução Normativa n.º 14/2007 deste Tribunal de Contas

**VOTO:**

a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação** das Contas Anuais





de Governo da Prefeitura de Nova Monte Verde, exercício de 2020, sob a gestão da senhora Beatriz Fátima Sueck Lemes, ex-Prefeita Municipal;

- b) pela manutenção das irregularidades classificadas como: AA05 (item 1.1) e DB08 (Itens 3.1 e 3.2); FB03 (itens 5.1 e 5.2), referentes às Contas de Governo;
- c) pelo afastamento das irregularidades classificadas DB99 (item 4.1) do Relatório Preliminar e AA04 (item 1.1) do Relatório Técnico Complementar das Contas Anuais de Governo, e DA05 e DA07 (itens 1.1 e 2.2), relativas aos aspectos previdenciários;
- d) pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Chefe do respectivo Poder Executivo que:
- e) efetue o repasse do duodécimo até o dia 20 de cada mês, conforme determina o art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal;
- f) observe o limite de gasto com pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal;
- g) aprimore e amplie as ações voltadas à transparência e à divulgação dos documentos de planejamento, orçamento, finanças e contábeis do Município e efetue as publicações das informações (anexos) correspondentes na imprensa oficial e/ou em sítios oficiais da rede mundial de computadores, em observância ao art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000; ao art. 37 da Constituição Federal de 1988 e aos dispositivos da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);
- h) recomende aos responsáveis pelo manuseio contábil e controle interno que, antes do encerramento do balanço, observem as contas específicas de vinculações, bem como o estorno de restos a pagar não processados, se for o caso de não haver disponibilidade financeira para fazer frente às demandas futuras, quando da liquidação desses valores que ainda não tiveram a devida implementação (art. 1º, §1º da LRF);
- i) cumpra a execução o orçamento do Município por fonte de recursos desde a elaboração do referido orçamento até a sua execução, evitando, dessa maneira, indisponibilidade de caixa, nos moldes do parágrafo único do art. 8º





da LRF e o inciso I do art. 50;

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

226. Ressalto que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2020, conforme o § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

227. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de parecer Prévio anexa para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

228. É como voto.

Cuiabá, 17 de março de 2022.

(assinado digitalmente)<sup>19</sup>

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Conselheiro Relator

<sup>19</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

