



PROCESSO Nº : 16.666-9/2018 e 19.3887/2019 (APENSO)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA RICA
RESPONSÁVEL : ABMAEL BORGES DA SILVEIRA
ADVOGADOS : CAMILA SALETE JACOBSEN OAB/MT Nº 26.480
EVELINE GUERRA DA SILVA OAB/MT Nº 22.987
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

II - RAZÕES DO VOTO

65 Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu os percentuais constitucionais na área da educação e saúde.

66. Desse modo, salienta-se que na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **28,96%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

67. Em relação ao FUNDEB, foram aplicados **86,70%** na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, de acordo com os artigos 60, inciso XII do ADCT/CF e 22 da Lei 11.494/2007.

68. No que concerne à saúde, foram aplicados **29,37%** do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal, atendendo, portanto, os artigos 198, § 3º da CF e 7º da Lei Complementar 141/2012.

69. Nessa linha, destaco que os repasses ao Poder Legislativo observaram o artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal.



70. Feitas essas observações, saliento que inicialmente a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo narrou a existência de 6 (seis) irregularidades, desdobradas em 9 (nove) subitens. Já a Secretaria de Controle Externo de Previdência, embora não tenha constatado nenhuma irregularidade, sugeriu a expedição de recomendação visando a atualização das informações no CADPREV.

71. Após analisar os argumentos da defesa, a Unidade de Instrução concluiu pelo saneamento dos apontamentos descritos nos subitens 3.1 e 3.1 (**FB02**) e pela permanência da recomendação relacionada a Previdência Municipal.

72. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pelo saneamento dos subitens 3.1 e 3.2 (**FB02**), contudo, afastou a recomendação relacionada a previdência municipal, pois constatou que ela já foi cumprida pela gestão.

73. Desse modo, coaduno com o Ministério Público de Contas pelo afastamento das irregularidades referentes a abertura de créditos adicionais suplementares e especial, sem autorização legal (**FB02 – subitens 3.1 e 3.2**), visto que restou comprovado nos autos que os créditos abertos detinham autorização legislativa correspondente. Do mesmo modo, em consulta ao site da Previdência Social¹, verifiquei que o Acordo nº 00239/2010 consta como quitado, o que demonstra que a recomendação de atualização do Sistema CADPREV já foi atendida pela gestão.

74. Sendo assim, passo a abordar as irregularidades que permaneceram nas contas anuais de governo.

75. No que tange a irregularidade que diz respeito a gastos com pessoal acima do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (**AA04 – subitem 1.1**), afasto-a pelos seguintes fundamentos.

76. Consta nos autos que as despesas com pessoal do Poder Executivo totalizaram o valor de R\$ 30.165.666,35 (trinta milhões, cento e sessenta e cinco mil,
¹ <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/faces/pages/modulos/parc/consultarACPARC.xhtml>



seiscentos e sessenta e seis reais e trinta e cinco centavos), correspondente a 55,05% da Receita Corrente Líquida (R\$ 54.794.857,68), ultrapassando o limite de 54% estabelecido pelo art. 20, inciso III, “b” da Lei Complementar nº 101/2000 (fl. 41 – Doc. nº 155965/2019).

77. Em sua defesa o gestor, primeiramente, questionou a aplicabilidade da nova metodologia de cálculo prevista na Resolução de Consulta nº 19/2018, aprovada em 26/11/2018, às contas de governo do exercício de 2018, tendo em vista que sua edição ocorreu já no final do exercício financeiro (fls. 9/11 - Doc. nº 169942/2019).

78. Nessa esteira, apresentou novo cálculo para as despesas com pessoal, no qual as despesas do Poder Executivo seriam correspondentes a 53,99% da Receita Corrente Líquida, ou seja, abaixo do limite de 54% estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme tabela reproduzida a seguir:

Tabela 1 – Despesas com pessoal do Poder Executivo - exercício de 2018

Poder Executivo Municipal	Administração Direta		
	Prefeitura	Imprev	Total
3.1.90-01 – Aposentadoria e reforma	0,00	2.880.961,65	2.880.961,65
3.1.90-03-Pensões	0,00	336.576,33	336.576,33
3.1.90-04 – Contratação por tempo determinado	4.976.938,47	0,00	4.976.938,47
3.1.90-11 – Vencimentos e Vantagens Fixas	20.102.120,29	78.449,25	20.180.569,54
3.1.90.05 – Outros benefícios assistenciais	0,00	432.633,22	432.633,22
3.1.90-13 – Obrigações patronais (GRPS)	1.508.171,78	13.969,68	1.522.141,46
3.1.91-13 – Obrigações patronais (RPPS)	0,00	0,00	0,00
3.3.90-36 - Outros serviços de terceiros – Pessoa Física	0,00	0,00	459.195,53
3.1.90.94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas	0,00	0,00	0,00
Sub Total	32.072.037,46	3.743.754,27	35.815.791,73
TOTAL DPB – Antes das Deduções			35.815.791,73
(-) Imposto de renda ate mês de novembro		0,00	
(-) Verbas de natureza indenizatória	0,00	0,00	0,00
(-) Recursos vinculados IMPREVI – Aposentadoria, Pensão e benefícios	0,00	3.650.171,20	3.650.171,20
Total de Deduções	2.579.156,69	3.650.171,20	6.229.327,89
TOTAL DPB			29.586.463,84



Resolução de Consulta nº 29/2016 alterada pela Resolução de Consulta nº 19/2018 (IRRF)	2.190.317,91
TOTAL DPL	27.542.715,22
Receita Corrente Líquida antes	52.604.539,77
Valor Correspondente a 54% Art. 19 da LRF	28.406.451,47
Percentual dos gastos utilizado até 11/2018	52,35
Receita Corrente Líquida	54.794.857,68
Valor correspondente a 54% art. 19 da LRF	29.589.223,14
Percentual dos gastos com o novo método	53,99%

Fonte: Tabela apresentada pela defesa (fl. 10 – Doc. nº 169942/2019)

79. Prosseguiu argumentando que os valores das verbas de natureza indenizatória apresentados no Anexo 2, das despesas da sua prestação de contas são inferiores aos contidos no resumo da folha que encaminhada na defesa (fls. 51/53 - Doc. nº 169942/2019).

80. Acrescentou que ocorreu o registro incorreto das receitas de iluminação pública pelo valor líquido, reduzindo a receita arrecadada, e que tal distorção estará sendo corrigida para o exercício de 2019.

81. A Unidade de Instrução, após analisar a defesa do gestor, manifestou pela manutenção da irregularidade, pois diferentemente do alegado, a Resolução de Consulta nº 29/2018 foi aplicada com modulação de efeitos, de forma que a redução do percentual de gastos com pessoal ocorrerá de forma branda até o exercício de 2022.

82. Ademais, pontuou que a defesa não comprovou nos cálculos das despesas total com pessoal o impacto da suposta redução no valor das verbas de natureza indenizatória, bem como os valores corretos em relação as receitas de iluminação pública.

83. Em sede de alegações finais, o gestor reiterou a inaplicabilidade da nova metodologia de apuração, e apresentou novo cálculo do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo, pugnando pela exclusão de diversas despesas do montante apresentado, a qual resultaria no valor de R\$ 28.830.559,58 (vinte e oito milhões, oitocentos e trinta mil,



quinhentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e oito centavos), correspondente a 52,61% da Receita Corrente Líquida (fls. 10/11 – Doc. nº 231531/2019), conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 2 – Valores a serem excluídos do cômputo das despesas total com pessoal

Especificação	Valor R\$	Valores a serem retirados
Receita Corrente Líquida	54.794.857,68	
Limite de Gastos com Pessoal	54% R\$ 29.589.223,15	
Limite de gastos com pessoal apurado pelo TCE/MT	55,05% - R\$ 30.165.666,35	
Horas auxílio maternidade		27.765,29
Horas afastado por doença - previdência		3.057,86
Diferença abono pecuniário de férias		2.256,79
Licença prêmio indenizada/abono pecuniário		502.623,10
Horas afastado auxílio doença		19.257,16
Abono pecuniário 1/3 férias		119.582,04
Plantão 12h – nível técnico		967,98
Indenização sobreaviso videofonista		2.837,11
Auxílio doente IMPREV		218.994,22
Plantão 12h - médicos		98.722,75
Plantão de 12h – nível superior		36.325,94
Plantão de 12h – nível técnico		172.450,07
Plantão de 12h – mot. ambulância		60.648,06
Plantão sobreaviso – nível superior		24.324,48
Plantão sobreaviso – técnico enfermagem		27.605,40
Plantão 12h – nível técnico		1.916,04
Auxílio alimentação		15.772,48
Total		R\$ 1.335.106,77

Fonte: Tabela apresentado pela defesa nas alegações finais (fl. 11 – Doc. nº 231531/2019)

84. Assim, aduziu que se retirado o valor de R\$ 1.335.106,77 (um milhão, trezentos e trinta e cinco mil, cento e seis reais e setenta e sete centavos) do cômputo de despesas total com pessoal apurado pela Unidade de Instrução (R\$ 30.165.666,35), o valor das despesas com pessoal alcançariam o montante de R\$ 28.830.559,58 (cinte e oito milhões, oitocentos e trinta mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e oito



centavos), correspondendo a 52,61% da Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal.

85. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, argumentando que um dos efeitos da modulação de efeitos prevista na Resolução de Consulta nº 19/2018 – TP é a não vinculação da irregularidade à emissão de parecer prévio contrário.

86. Inicialmente, ressalto que os limites previstos da Lei de Responsabilidade Fiscal são mecanismos de controle que visam a preservação do equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas dos entes da Federação.

87. Na esfera municipal, registra-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a repartição do limite global máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) do município previsto no art. 19, não poderá exceder os seguintes percentuais (art. 20 inciso III, da LC 101/2000):

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

b) 54% para o Executivo;

88. Cumpre advertir que o controle das despesas com pessoal é um grande desafio para os poderes e órgãos autônomos, e para fins de aferição dos limites é imprescindível a compreensão de quais despesas compõem o grupo de despesas com pessoal e quais as receitas podem ser consideradas na base de cálculo da Receita Corrente Líquida - RCL.

89. Importa destacar que a Resolução de Consulta nº 29/2016 – TP consignava a tese de que a apuração da Receita Corrente Líquida, nos termos preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seria realizada apenas por meio das receitas verdadeiramente arrecadadas, excluindo-se o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) por se tratar de receita que não passaria pelo estágio da arrecadação.



90. Todavia, o aludido prejudgado por encontra-se em dissonância com a legislação e jurisprudências que norteiam o entendimento da matéria, foi revogado pela Resolução de Consulta nº 19/2018-TP², a qual definiu que o Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF incidente sobre a folha de pagamento deve ser incluído nas despesas total com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida - RCL destes entes.

91. Salieta-se que a referida Resolução apresenta modelação dos efeitos do novo entendimento, de modo que os poderes e órgãos autônomos do Estado e os municípios possam se adequar as novas regras, sem que a extrapolação dos gastos com pessoal exclusivamente em razão da inclusão da norma vincule a emissão de parecer prévio contrário.

92. Pois bem, da análise do quadro 10.1, elaborado pela Unidade de Instrução (fl. 108 – Doc. nº 155965/2019), verifico foi deduzido das despesas total com pessoal o montante de R\$ 2.018.441,61 (dois milhões, dezoito mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos), referentes às indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária e o valor de R\$ 3.650.171,20 (três milhões, seiscentos e cinquenta mil, cento e setenta e um reais e vinte centavos), relativo aos inativos e pensionistas com recursos vinculados, em razão da exceção prevista no §1º, do artigo 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal e não todas as despesas de caráter indenizatório, conforme alegado pela defesa.

93. Contudo, analisando a folha de pagamento do exercício de 2018 acostada aos autos pela defesa (fls. 51/53 - Doc. nº 169942/2019), verifico que, de fato, durante o exercício analisado, houve o pagamento de outras verbas rescisórias pelo ente municipal que não foram excluídas do cômputo de despesa total com pessoal, as quais passo a analisar.

94. Com relação às despesas com **auxílio-doença e salário maternidade** no valor de R\$ 269.074,53 (duzentos e sessenta e nove mil, setenta e quatro reais e

² Publicada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 3/12/2018.



cinquenta e três centavos), a Lei de Responsabilidade Fiscal traz expressamente a possibilidade condicionada da dedução desses benefícios previdenciários do agregado da despesa total com pessoal.

95. Nesta senda, observa-se que tanto o auxílio-doença quanto o salário maternidade são espécies de benefícios previdenciários suportados pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS ou pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme depreende-se da legislação pátria.

96. Conforme infere-se das Resoluções de Consulta n^{os} 4/2018 e 15/2012 e acompanhando o raciocínio exposto acima, as despesas relativas a auxílio-doença e auxílio maternidade possuem natureza de benefício previdenciário (artigo 185, da Lei n^o 8.112/90; Manual de Demonstrativos Fiscais) e recebem o seguinte tratamento:

a) caso o ente federativo não possua Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), elas serão suportadas pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e excluídas da despesa total com pessoal;

b) caso o ente federativo possua RPPS, as despesas serão pagas por este regime e devem ser consideradas no montante da despesa total com pessoal:

b.1) havendo previsão legal de pagamento de salário-maternidade pelo RPPS, as despesas serão deduzidas até o limite dos recursos vinculados para obtenção da despesa líquida com pessoal; e

b.2) não havendo previsão legal, as despesas com o custeio não serão deduzidas para fins de apuração da despesa líquida com pessoal, por não se tratar de despesas vinculadas ao RPPS.

97. No caso sob exame, considerando que o Município de Vila Rica possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, as referidas despesas são pagas por este regime e devem ser consideradas no cômputo das despesas total com pessoal.



98. Diante disso, mantenho o valor de R\$ 269.074,53 (duzentos e sessenta e nove mil, setenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), referente ao Auxílio-doença – RPPS e Salário Maternidade RPPS no cálculo das despesas total com pessoal.

99. Quanto ao **abono pecuniário** no valor de R\$ 121.838,83 (cento e vinte e um mil, oitocentos e trinta e oito reais e oitenta e três centavos), o entendimento consolidado deste Tribunal exarado na Resolução de Consulta nº 21/2018 é no sentido de que ele deve ser computado na despesa total com pessoal quando concedido aos agentes públicos no exercício da atividade.

100. De igual modo, as despesas relativas às **licenças-prêmio** no valor de R\$ 502.623,10 (quinhentos e dois mil, seiscentos e vinte e três reais e dez centavos), assim como as férias pagas ao servidor durante o exercício do cargo constituem despesa com pessoal, mesmo que decorrentes de indenização pelo seu não gozo.

101. No que tange à despesa relativa ao pagamento de **indenização de sobreaviso de videofonista** no valor de R\$ 2.837,11 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) (fl. 20 – Doc. nº 231531/2019), em consulta ao Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Vila Rica³, verifica-se a existência do cargo efetivo de videofonista, o qual foi criado pela Lei Municipal nº 750/2008, que instituiu o Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde de Vila Rica.

102. De início, observa-se que o regime de sobreaviso está previsto no art. 244, § 2º, da CLT, que dispõe:

§ 2º Considera-se de **'sobre-aviso' o empregado efetivo, que permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço.** Cada escala de 'sobre-aviso' será, no máximo, de vinte e quatro horas. As horas de 'sobre-aviso', para todos os efeitos, serão contadas à razão de 1/3 (um terço) do salário normal. (grifei)

³ <https://e-gov.betha.com.br/transparencia/01037-028/recursos.faces>



103. Nota-se que o regime de sobreaviso distingue-se do regime de plantão ou de prontidão, pois, enquanto no primeiro o trabalhador fica aguardando à distância possível convocação, no segundo, os trabalhadores permanecem na empresa de prontidão .

104. Desse modo, no sobreaviso, o empregado recebe pelo período em que, embora não esteja na repartição no efetivo exercício de suas funções, está à disposição da Administração.

105. A Lei nº 8.112/90, embora não disponha acerca da concessão de vantagem pecuniária relativa ao regime de sobreaviso, permite ao servidor receber outras gratificações e adicionais não previstas no Regime Jurídico da União, em razão do local ou da natureza do trabalho, conforme inciso VIII, do art. 61, *in verbis*:

Art. 61. Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais: (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)
(...)
VIII - outros, relativos ao local ou à natureza do trabalho.

106. Vale ressaltar que tais retribuições, gratificações e adicionais devem estar disciplinadas em lei, ante o princípio da reserva legal estabelecido no art. 37, inciso X⁴, da Constituição Federal.

107. Consoante ao disposto na Lei Municipal nº 750/2008, referente ao Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde de Vila Rica, compreendo que a indenização de sobreaviso de videofonista enquadra-se na categoria de regime extraordinário de trabalho, de carácter temporário, de modo que não pode ser realizado com habitualidade.

108. Frisa-se que remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias, permanentes ou temporárias, previstas nas Constituições e nas

⁴X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)⁷ (destaquei).



leis, nos termos do art. 57, da Lei Complementar nº 04/90. Já as vantagens pecuniárias são as indenizações, gratificações e adicionais, consoante art. 70, do referido Regime Jurídico.

109. O art. 82, do estatuto dos servidores públicos estaduais, estabeleceu que poderão ser deferidas aos servidores as seguintes gratificações e adicionais: (i) gratificação natalina (13º salário); (ii) adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas; (iii) adicional pela prestação de serviço extraordinário; (iv) adicional noturno; (v) adicional de férias; e (vi) adicional por tempo de serviço.

110. Portanto, diferentemente da defesa, entendo que o valor de R\$ 2.837,11 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) gasto com indenização de sobreaviso deve ser incluído do cômputo das despesas total com pessoal.

111. Quanto às despesas com **auxílio alimentação** no valor de R\$ 15.772,48 (quinze mil, setecentos e setenta e dois reais e quarenta e oito centavos), esta Corte tem entendimento que a concessão não caracteriza remuneração e, portanto, não se enquadra nas despesas com pessoal, nos termos da Resolução de Consulta nº 19/2015-TP, abaixo transcrita:

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. DESPESAS. PODER LEGISLATIVO. VALE ALIMENTAÇÃO. CONDIÇÕES E LIMITES. É possível a Câmara Municipal instituir vale alimentação para os seus servidores, por meio de Resolução, em face da sua autonomia administrativa e financeira, desde que: **a)** a concessão não se caracterize como remuneração; **b)** seja pago exclusivamente ao servidor ativo; **c)** tenha previsão na lei orçamentária anual do respectivo ente federativo; e, **d)** observe o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da LRF e o limite de despesa total da Câmara previsto no art. 29-A da CR/88.

Pessoal. Limite. Despesas com pessoal. Vale alimentação ou Auxílio Alimentação. As despesas inerentes à concessão de Vale Alimentação ou Auxílio Alimentação não se enquadram no conceito de despesa total com pessoal previsto no art. 18 da LRF, assim, não devem ser computadas para a determinação dos limites de gastos com pessoal definidos nos artigos 19 e 20 da lei, tendo em vista a sua natureza indenizatória.



112. Desse modo, as despesas realizadas com auxílio alimentação no valor de R\$ 15.772,48 (quinze mil, setecentos e setenta e dois reais e quarenta e oito centavos) devem ser excluídas do cômputo de despesas total com pessoal.

113. No que tange às despesas com **plantões médicos** no valor de R\$ 422.960,72 (quatrocentos e vinte e dois mil, novecentos e sessenta reais e setenta e dois centavos), saliento que a Resolução de Consulta nº 21/2018-TP estabeleceu que 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.

114. Nesse sentido, reforço que o plantão é um adicional, subespécie do gênero remuneração, assim como as horas extras, adicional noturno e adicional de periculosidade, creditado ou pago ao servidor público (médico e demais profissionais da saúde) pelo exercício de atividades em regime especial de trabalho de, no mínimo, de 12 horas ininterruptas, além da sua carga horária semanal de trabalho.

115. Sendo assim, o plantão médico trata-se de retribuição pecuniária, de natureza remuneratória, pela contraprestação de uma jornada de trabalho especial, não se revestindo de caráter indenizatório.

116. O adicional recebido pelo regime de plantão, assim como os adicionais de insalubridade, periculosidade, atividades penosas, tempo de serviço, devem ser inclusos na despesa total com pessoal, por força do *caput*, do artigo 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

117. Para que não subsistam dúvidas, é importante deixar claro que as despesas com plantões, mesmo decorrentes da contratação de serviços médicos terceirizados, devem ser classificadas como Outras Despesas de Pessoal, em atenção ao disposto no §1º, do artigo 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como computados na



despesa total com pessoal, já que não se encontram excepcionadas no §1º, do artigo 19, do normativo em comento.

118. Entretanto, este Tribunal firmou entendimento de que as despesas com plantões médicos devem ser incluídas no cômputo das despesas total com pessoal somente a partir do exercício de 2019, conforme a modulação dos efeitos da Resolução de Consulta nº 21/2018 -TP transcrita a seguir:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2018 – TP

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

(...)

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

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

119. Considerando as evidências apresentadas pela defesa e a previsão da Resolução de Consulta acima citada, excluo das despesas total com pessoal o valor de R\$ 422.960,72 (quatrocentos e vinte e dois mil, novecentos e sessenta reais e setenta e dois centavos) relativo as despesas com plantões médicos.

120. Isto posto, excluo da despesa total com pessoal o valor de R\$ 438.733,20 (quatrocentos e trinta e oito mil, setecentos e trinta e três reais e vinte centavos), relativo a despesas com auxílio alimentação e plantões médicos.

121. Assim, deduzindo o referido valor do inicialmente apurado de despesas total com pessoal de R\$ 30.165.666,35 (trinta milhões, cento e sessenta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e trinta e cinco centavos), obtém-se o montante de R\$



29.726.933,15 (vinte e nove milhões, setecentos e vinte e seis mil, novecentos e trinta e três reais e quinze centavos) de despesas com pessoal do Poder Executivo, correspondente a **54,25%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 54.794.857,68), ultrapassando, assim, o limite máximo de **54%**, estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

RCL = R\$ 54.794.857,68 (cinquenta e quatro milhões, setecentos noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e sessenta e oito centavos)

Poder	Valor no Exercício	% RCL	Limites Legais (%)	Situação
Executivo	29.726.933,15	54,25	54	Irregular
Legislativo	1.654.510,01	3,01	6	Regular
Município	31.381.443,16	57,27	60	Regular

Fonte: Elaborado pelo Relator com base no Relatório Técnico (fl. 109 – Doc. nº 155965/2019)

122. Por outro lado, verifica-se que sem a inclusão do valor referente ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) nas despesas com pessoal e na composição da Receita Corrente Líquida (RCL), as despesas com pessoal do Poder Executivo representariam 53,53% da Receita Corrente Líquida, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 3: Modulação dos Efeitos das Despesas com Pessoal

DESCRIÇÃO	METODOLOGIA		MODULAÇÃO
	STN	RES. CONSULTA TCE/MT nº 29/2016	
Limite máximo Fixado – Poder Executivo	54,00%	54,00%	
Aplicado %	55,05%	53,53%	HÁ MODULAÇÃO
Limite máximo Fixado – Poder Legislativo	6,00%	6,00%	
Aplicado	3,01%	2,94%	NÃO HÁ MODULAÇÃO
Limite máximo Fixado - Município	60,00%	60,00%	
Aplicado - %	58,07%	56,47%	NÃO HÁ MODULAÇÃO

Fonte: Relatório Técnico (fl. 42 – Doc. nº 155965/2019)

123. Desse modo, considerando que a extrapolação do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo decorreu exclusivamente da mudança de entendimento deste Tribunal, a Unidade de Instrução concluiu pela modulação dos efeitos proposta na Resolução de Consulta nº 19/2018 - TCE/MT para este Município.



124. A despeito disso, conforme explicitado alhures, após análise da documentação apresentada nas alegações finais pela defesa, observei que as despesas total com pessoal do Poder Executivo equivalem a 54,25% e não a 55,05%, conforme inicialmente apontado pela Unidade de Instrução.

125. Em todo caso, denota-se que a extrapolação do limite máximo de 54% da RCL apontada ocorreu, tão somente, pela mudança da metodologia de cálculo decorrente da Resolução de Consulta nº 19/2018 – TCE/MT.

126. Portanto, torna-se necessário a aplicação da modulação dos efeitos proposta na referida Resolução de Consulta, de forma que a irregularidade embora configurada, por si só não tem o condão de ensejar na reprovação das contas.

127. Importa esclarecer que a aplicação da nova metodologia somente ocorreu para que o gestor tenha ciência de que para nos próximos exercícios deve adotar medidas tendentes à diminuição das despesas com pessoal, não insurgindo no presente exercício, condição determinante para reprovação das contas, até porque a gestão sequer teria tido tempo hábil para se adequar ao novo limite, vez que a Resolução de Consulta nº 19/2018 foi publicada faltando pouco mais de um mês para o fim do exercício.

128. Outrossim, ressalto que mesmo sem aplicação da nova metodologia, o percentual de 53,53% apurado pela Unidade de Instrução apesar de não superar o limite máximo permitido de 54%, ultrapassaria o limite prudencial de 95% (51,30), o que já ensejaria a adoção imediata das providências elencadas no artigo 22 da LRF.

129. Por todo exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas mantenho a irregularidade tão somente para recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo para que adote medidas tendentes à redução de despesas com pessoal, no próximo exercício, observando o disposto nos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nas Resoluções de Consulta nºs 19/2018 e 21/2018, deste Tribunal.



130. Ademais, recomendo a atual gestão que não realize medidas que impliquem no aumento de despesa dessa natureza, sendo conveniente enfatizar que essas vedações devem vigorar enquanto perdurar o valor que supera o limite prudencial nos termos do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/2000.

131. No que tange à irregularidade referente a insuficiência financeira para pagamentos de restos a pagar processados e não processados nas fontes de recursos 02, 14, 15, 16, 22, 24, 25, 30, 46, e 47, comprometendo o equilíbrio das contas públicas (**DB 99 -subitem 2.1**), mantenho-a pelas seguintes razões.

132. Consta no Relatório Técnico Preliminar que o gestor não deixou recursos suficientes para o pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 02, 14, 15, 16, 22, 24, 25, 30, 46, e 47 no valor total de R\$ 1.774.790,72 (um milhão, setecentos e setenta e quatro mil, setecentos e noventa reais e setenta e dois centavos) (fl. 31 – Doc. nº 155965/2019), conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 4 – Indisponibilidade financeira para o pagamento de restos a pagar por fontes de recursos

Fontes de Recursos	Disponibilidade Caixa líquida antes da inscrição dos RP não processados	Restos a pagar empenhados e não liquidados do Exercício	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a inscrição em restos a Pagar não Processados do Exercício)
02 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 6.046,73	R\$ 58.672,93	-R\$ 52.626,20
14/46/47 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal	R\$ 132.081,57	R\$ 158.363,97	-R\$ 26.282,40
15 -Transferências de Recursos do FUNDEB	-R\$ 43.163,42	R\$ 74.508,08	-R\$ 117.671,50
16 – Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	-R\$ 7.961,12	R\$ 0,00	-R\$ 7.961,12
22 – Transferência de Convênios - Educação	-R\$ 122.675,56	R\$ 1.129.913,68	-R\$ 1.252.589,24
24 – Transferência de Convênios (não relacionados educação/saúde/assistência social)	R\$ 157.444,52	R\$ 442.900,00	-R\$ 285.455,48



25 – Demais Recursos Vinculados à Educação	-R\$ 23.058,44	R\$ 0,00	-R\$ 23.058,44
30- Recursos do Fundo de Transporte e habitação FETHAB	-R\$ 9.146,34	R\$ 0,00	-R\$ 9.146,34
Total			-R\$ 1.774.790,72

Fonte: Relatório Técnico (fls. 93/96 – Doc. nº 155965/2019)

133. Observa-se que o resultado do quociente de disponibilidade financeira por fonte de recursos demonstrou a indisponibilidade de caixa líquida para pagar restos a pagar inscritos nas fontes 02, 14, 15, 16, 22, 24, 25, 30, 46, e 47.

134. A defesa argumentou que, no exercício de 2018, houve repasses constitucionais que entraram nas contas do município apenas no exercício de 2019. Informou que tais recursos foram registrados em 2018 como créditos a receber e que seriam utilizados para liquidar despesas empenhadas em exercícios anteriores e do exercício de 2018 (fl. 12 - Doc. nº 169942/2019).

135. Prosseguiu justificando as insuficiências fonte a fonte. Pontuou que o deficit na fonte 22 no valor de R\$ 1.252.589,24 (um milhão, duzentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e oitenta e nove reais e vinte e quatro centavos) se deu em razão de empenhos oriundos de convênios celebrados com o FNDE não creditados até 31/12/2018.

136. Já na fonte 24, justificou que a insuficiência no valor de R\$ 285.455,48 (duzentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e oito centavos) ocorreu por empenhos oriundos de convênios celebrados com a União/Estado não repassados até o dia 31/12/2018 e na fonte 15, no valor de R\$ 117.671,50 (cento e dezessete mil, seiscentos e setenta e um reais e cinquenta centavos) por empenhos oriundos de repasse do FNDE que não ocorreram no exercício de 2018.

137. Quanto a fonte 02, alegou que o valor deficitário de R\$ 52.626,20 (cinquenta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte centavos) decorreu do atraso no repasse do ICMS/IPVA no exercício de 2018 e nas Fontes 14/46/47, no valor de R\$



26.282,40 (vinte e seis mil, duzentos e oitenta e dois reais e quarenta centavos) em virtude de transferências do SUS não realizadas em 2018.

138. Com relação as fontes 16, no valor de R\$ 7.961,12 (sete mil, novecentos e sessenta e um reais e doze centavos) e 25 no montante de R\$ 25.056,44 (vinte e cinco mil, cinquenta e seis reais e quarenta e quatro centavos), a defesa alegou ser insuficiências que podem ser supridas por recursos da fonte 00.

139. Quanto a insuficiência da fonte 30 no valor de R\$ 9.146,34 (nove mil, cento e quarenta e seis reais e trinta e quatro centavos), teria o decorrido de transferências do Fethab não realizadas pelo Governo do Estado.

140. Esclareceu que a grande maioria das despesas pendentes de pagamento correspondem a restos a pagar não processados que podem ser cancelados caso não ocorra a liquidação ou a liberação de recursos, em observância ao Decreto Federal nº 9.428, de 28/06/2018.

141. Finalizou solicitando o afastamento da irregularidade e, caso não seja esse o entendimento do TCE/MT, que a presente irregularidade não venha a ensejar a emissão de parecer contrário à aprovação das contas.

142. A Unidade de Instrução manteve a irregularidade, pois a própria defesa reconheceu a insuficiência nas fontes e a ausência de providências (remanejamentos de recursos entre fontes ou cancelamentos de restos a pagar) diante da frustração das receitas provenientes de repasses e transferências de recursos no exercício.

143. Nas alegações finais, a defesa afirmou que a Prefeitura contabilizou créditos a curto prazo não repassados no exercício de 2018 no valor de R\$ 20.714.337,03 (vinte milhões, setecentos e catorze mil, trezentos e trinta e sete reais e trinta e três centavos) e que a irregularidade em si não ocasiona emissão de parecer prévio contrário (Doc. nº 231531/2019).



144. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade com expedição de recomendação.

145. A inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 55. O relatório conterá: (...)
III - demonstrativos, no último quadrimestre:
(...)
b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
1) liquidadas;
2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (grifo nosso)

146. O mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária. O código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, porquanto, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Já para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza da despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) da despesa pública, conforme Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional.

147. O controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único, do art. 8º e art. 50, ambos da LRF, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos, vejamos:

Art. 8º (...)

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; (...)

148. Nesse sentido, este Tribunal tem entendimento no sentido de que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício deve ser suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos, conforme se depreende do julgado extraído do Boletim de Jurisprudência edição consolidada fev. 2014 a jun. 2019:

14.5) planejamento. Equilíbrio fiscal. inscrição em restos a pagar. necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.

O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. processo nº 8.238-4/2016).

149. No caso dos autos, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Vila Rica não possuiu ao final do exercício de 2018, recursos disponíveis para suportar os restos a pagar não processados inscritos nas fontes 02, 14, 15, 16, 22, 24, 25, 30, 46, e 47, conforme se depreende da tabela abaixo:

Tabela 5 – Indisponibilidade financeira para o pagamento de restos a pagar por fontes de recursos

Fontes	Disponibilidade Bruta	RP Liquidados e não pagos de 2018 e de Exercícios anteriores	(in)Disponibilidade de Caixa líquida antes da inscrição dos RP não processados	Restos a pagar empenhados e não liquidados do Exercício	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a inscrição em restos a Pagar não Processados do Exercício)
02	R\$ 166.667,06	R\$ 108.752,12	R\$ 6.046,73	R\$ 58.672,93	-R\$ 52.626,20
14/46/47	R\$ 181.710,46	R\$ 30.705,09	R\$ 132.081,57	R\$ 158.363,97	-R\$ 26.282,40
15	R\$ 447.305,68	R\$ 0,00	-R\$ 43.163,42	R\$ 74.508,08	-R\$ 117.671,50
16	R\$ 4.266,21	R\$ 12.227,33	-R\$ 7.961,12	R\$ 0,00	-R\$ 7.961,12
22	R\$ 385.867,27	R\$ 0,00	-R\$ 122.675,56	R\$ 1.129.913,68	-R\$ 1.252.589,24



24	R\$ 257.212,37	R\$ 25.776,11	R\$ 157.444,52	R\$ 442.900,00	-R\$ 285.455,48
25	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 23.058,44	R\$ 0,00	-R\$ 23.058,44
30	R\$ 31.196,38	R\$ 38.416,08	-R\$ 9.146,34	R\$ 0,00	-R\$ 9.146,34
Total					-R\$ 1.774.790,72

Fonte: Elaborado pelo Relator com base no quadro 6.2 (fls. 93/96 – Doc. nº 155965/2019)

150. Embora a defesa justifique que a ausência dos repasses e transferências voluntárias de recursos foi a causa para a insuficiência financeira nas fontes de recursos, é fato inconteste que cabia ao gestor, verificando a frustração no repasse de receitas voluntárias (convênios) ou estaduais, realizar o efetivo remanejamento entre fontes de receitas e o cancelamento de restos a pagar não processados, com objetivo de alcançar o equilíbrio financeiro.

151. É importante deixar claro que a preocupação do gestor com o equilíbrio fiscal deve ser contínua, durante todo o mandato a fim de preservar o equilíbrio das finanças públicas ao longo dos exercícios, ou seja, basicamente o que se exige do Administrador Público é que pratique no dia a dia a gestão orçamentária financeira, pois é o responsável pelos recursos públicos sob a sua administração

152. Deficit financeiro, seja ele global ou em fonte de recursos, evidencia falta de planejamento, pois a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível, podendo gerar no longo prazo indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

153. Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento com recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo para que adote as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o disposto na lei quanto a destinação e vinculação dos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 1º e 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).



154. No que tocante à irregularidade acerca do descumprimento da meta de resultado primário ficando abaixo da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO (**DB99 - subitem 2.1**), mantenho-a pelos seguintes motivos.

155. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fl. 44 - Doc. nº 155965/2019) a meta de resultado primário fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias foi de R\$ 245.000,00 (duzentos e quarenta e cinco mil reais), contudo, o resultado primário do exercício de 2018 foi deficitário em R\$ 5.239.474,66 (cinco milhões, duzentos e trinta e nove mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e seis centavos), ou seja, R\$ 5.484.474,66 (cinco milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e seis centavos) abaixo da meta.

156. A defesa alegou que o demonstrativo dos resultados primário e nominal foi implantado pela STN a partir de 2018, a fim de apurar o déficit ou superávit do município. Informou que o resultado primário deficitário de R\$ 5.484.474,66 (cinco milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e seis centavos) não contempla os R\$ 7.966.978,54 (sete milhões, novecentos e sessenta e seis mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos) referentes aos créditos adicionais abertos no exercício tendo como fonte o superávit financeiro do exercício anterior (fls. 19/21 – Doc. nº 169942/2019).

157. Consignou que tem conhecimento que quando ao final de cada bimestre a receita for inferior a despesa deve-se limitar os empenhos. Assim, afirmou que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro no montante de R\$ 2.707.503,88 (dois milhões, setecentos e sete mil, quinhentos e três reais e oitenta e oito centavos), os quais, se considerados, resultariam num saldo de R\$ 2.482.503,88 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, quinhentos e três reais e oitenta e oito centavos) superior a meta de resultado primário estabelecida na LDO/2018.

158. Após analisar a defesa, a Unidade de Instrução manifestou pela permanência do achado, pois além do cumprimento das metas fiscais de resultado ser



obrigatório desde o exercício de 2005, o valor de créditos adicionais abertos por superavit financeiro não poderia ser usado, vez que foram abertos sem recursos disponíveis (fl. 6 – Doc. nº 206655/2019).

159. Ademais, mesmo que fossem considerados os R\$ 3.020.811,67 (três milhões, vinte mil, oitocentos e onze reais e sessenta e sete centavos) (R\$ 7.966.978,54 - R\$ 4.946.166,87) referentes aos créditos adicionais abertos tendo como fonte o superávit financeiro existente, ainda assim a meta de resultado primário não teria sido atendida.

160. Em sede de alegações finais, a defesa não teceu considerações específicas quanto à irregularidade, pontuando somente que os achados remanescentes não maculam as contas (Doc. nº 231531/2019).

161. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Unidade de Instrução pela manutenção do achado com expedição de recomendação.

162. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende as metas e prioridades da Administração Pública pelo período de um ano e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 165, § 2º, da Constituição Federal c/c art. 5º, da LRF.

163. Integra o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Anexo de Metas Fiscais, no qual são estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

164. É por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias que são definidas as metas fiscais a serem atingidas e os riscos fiscais capazes de afetar as contas públicas, assumindo o compromisso de equilibrar as contas e manter a dívida pública sob controle.



165. Com relação às metas fiscais, o Manual de Demonstrativos Fiscais⁵ – MDF (8ª Edição) elaborado e disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na página 56, estabelece que:

Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira. (Grifei)

166. Preventivamente, a vinculação entre as metas fiscais e a gestão financeira é exigida como condição de validade de atos do Poder Executivo, são elas: i) concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, inciso I, do art. 14 da LRF; ii) criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa § 1º, do inciso II, do art. 16 da LRF; e iii) criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado § 2º, do art. 17 da LRF.

167. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, ainda, no *caput* do art. 9º, que, em caso de constatação ao final de um bimestre que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO.

168. O Poder Executivo tem se valido de dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. O primeiro deles é o contingenciamento de despesas e, o segundo, é a própria alteração da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.

⁵ Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/592968/MDF+8a.+Edi%C3%A7%C3%A3o+-+vers%C3%A3o+18-06-18/6b4b8423-26c3-473b-a8ad-b2fb10ad53eb>>



169. Enquanto o primeiro instrumento pode ser implementado por ato próprio, o segundo requer anuência do Poder Legislativo, mediante aprovação de projeto de lei específico.

170. No caso sob exame, observa-se que a em consulta ao Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1484/2017 - Lei de Diretrizes Orçamentárias disponível no Sistema APLIC (Prestação de Contas/Documents LDO/Anexo de Metas Fiscais), verifica-se que a meta de resultado primário fixada para o exercício de 2018 foi de R\$ 245.000,00 (duzentos e quarenta e cinco mil reais).

171. Todavia, o resultado primário do exercício de 2018 foi deficitário em R\$ 5.239.474,66 (cinco milhões, duzentos e trinta e nove mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e seis centavos), ou seja, R\$ 5.484.474,66 (cinco milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e sessenta e seis centavos) abaixo da meta.

172. Diante disso, em consonância com o Ministério Público de Contas mantenho a irregularidade com recomendação ao atual Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas no exercício visando o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

173. No que diz respeito à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes por excesso de arrecadação e superavit financeiro em desacordo com o art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964) **(FB 03 -subitens 4.1 e 4.2)**, mantenho-a, em parte, pelos seguintes fundamentos.

174. Com relação ao subitem 4.1, consta nos autos que foram abertos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.701.903,85 (um milhão, setecentos e um mil, novecentos e três reais e oitenta e cinco centavos) nas fontes



00, 01, 14, 15 e 18 (fls. 16/17 – Doc. nº 155965/2019) sem a existência de recursos disponíveis, vejamos:

Tabela 6 – Créditos adicionais abertos com base no excesso de arrecadação

Fonte	Descrição	Deficit/Excesso de Arrecadação	Créditos Adicionais por excesso arrecadação	Créditos Adicionais abertos sem recursos Disponíveis
00	Recursos ordinários	-R\$ 3.494.780,99	R\$ 1.217.950,00	R\$ 1.217.950,00
01	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Educação	-R\$ 1.394.059,22	R\$ 54.785,00	R\$ 54.785,00
14	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	-R\$ 2.551.377,54	R\$ 25.000,00	R\$ 25.000,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	-R\$ 636.241,20	R\$ 380.726,00	R\$ 380.726,00
18	Transferências do FUNDEB (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 23.442,85	R\$ 868.550,00	R\$ 23.442,85
Total				R\$ 1.701.903,85

Fonte: Elaborado pelo relator com base no Quadro 2.3 do Relatório Técnico (fls. 63/64 – Doc. nº 155965/2019)

175. Em sua defesa, o gestor argumentou que procedeu ao cálculo do excesso de arrecadação das fontes 00, 01, 15 e 18 baseando-se na tendência do exercício, conforme previsão contida no §3º, do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/1964 (fls. 31/36 – Doc. nº 169942/2019).

176. Em relação a fonte 14, informou que a abertura do crédito adicional por excesso de arrecadação foi realizada com base no Termo de Compromisso nº 5108601712181637719 - Repasse de Recursos para Aquisição de Equipamentos Odontológicos, celebrado após a aprovação da LOA/2018, razão pela qual não foi previsto.

177. Aduziu que, conforme orientação recebida da Corte de Contas, o excesso de arrecadação das fontes 18 e 19 podem ser calculadas conjuntamente, eis que



ambas referem-se a recursos do FUNDEB e são recebidas em conta única, havendo, portanto, recursos suficientes para suportar os créditos abertos nas duas fontes.

178. A Unidade de Instrução acatou parcialmente as argumentações da defesa, pois verificou que a fonte 18, analisada conjuntamente com a fonte 19, tinha suficiência de recursos de excesso de arrecadação quando da abertura dos créditos adicionais. Da mesma forma, com relação à fonte 14 confirmou que referem-se aos recursos do repasse pactuado no Termo de Compromisso nº 510860172181637719 constante no site da Fundação Nacional de Saúde.

179. Por outro lado, manteve o apontamento em relação às fontes 00, 01 e 15, no valor de R\$ 1.673.461,00 (um milhão, seiscentos e setenta e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais), pois a gestão não realizou o acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte se concretizaram, conforme determina a Resolução de Consulta nº 26/2015-TP.

180. Em sede de alegações finais argumentou que houve excesso de arrecadação nas fontes 00 e 15 e que, na fonte 01, apesar de não ter havido excesso de arrecadação, não houve a abertura de créditos adicionais. Para tanto, juntou comparativo da receita orçada com a arrecadada, extraído do sistema contábil do município (Doc. nº 231531/2019).

181. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pelo saneamento da irregularidade em relação as fontes 14 e 18 e manutenção do achado em relação as demais fontes, com expedição de recomendação.

182. Sobre o tema em questão, destaco que ordenamento jurídico condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, uma vez que eles se destinam à realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária Anual.



183. O excesso de arrecadação deve corresponder ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre as receitas arrecadadas e previstas no exercício financeiro, levando-se em conta a tendência do exercício, nos termos do artigo 43, §3º da Lei nº 4.320/64.

184. Ademais, o cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

185. Essa é a orientação contida na Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal e direcionada a todos os jurisdicionados:

**Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015).
Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.**

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

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.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

186. Cabe a ressaltar que o procedimento adotado pela Unidade de Instrução para apuração da existência de créditos suplementares por excesso de arrecadação abertos sem a existência de real excesso de arrecadação na fonte específica consiste no seguinte:

a) As fontes que apresentarem “Resultado” (“Receita Prevista Atualizada” – “Receita Arrecadada) não apresentam **IGUAIS OU MAIORES QUE ZERO** irregularidade, considerando que as receitas arrecadadas foram suficientes para cobrir a previsão inicial da receita mais os acréscimos dados por créditos suplementares.

b) As fontes que apresentarem “Resultado” (“Receita Prevista Atualizada” – “Receita Arrecadada) **MENORES QUE ZERO e não possuem créditos suplementares por excesso de arrecadação** não apresentam irregularidade.

c) As fontes que apresentarem “Resultado” (“Receita Prevista Atualizada” – “Receita Arrecadada) **MENORES QUE ZERO e possuem créditos**



suplementares por excesso de arrecadação apresentam irregularidade, considerando que as receitas arrecadadas foram menores que a previsão inicial da receita mais os acréscimos dados por créditos suplementares, demonstrando a inexistência efetiva do excesso de arrecadação.

187. No tocante à natureza dos recursos, insta salientar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, nos termos do disposto no parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar nº 101/2000.

188. Isto posto, registro que, no caso sob exame, foram abertos créditos adicionais com fundamento no excesso de arrecadação nas seguintes fontes de recursos:

Tabela 7: Excesso de arrecadação x créditos adicionais por excesso de arrecadação

Fonte	Previsão Atualizada da Receita (C)	Receita Arrecadada (D)	Resultado (E=D-C)	Créditos Adicionais Excesso de Arrecadação (F)	Créditos Adicionais Abertos sem recursos Disponíveis (g)
00	R\$ 34.316.803,42	R\$ 30.822.022,43	-R\$ 3.494.780,99	R\$ 1.217.950,00	R\$ 1.217.950,00
01	R\$ 7.048.850,00	R\$ 5.654.790,78	-R\$ 1.394.059,22	R\$ 54.785,00	R\$ 54.785,00
14	R\$ 7.590.000,00	R\$ 5.038.622,46	-R\$ 2.551.377,54	R\$ 25.000,00	R\$ 25.000,00
15	R\$ 2.472.603,39	R\$ 1.836.362,19	-R\$ 636.241,20	R\$ 380.726,00	R\$ 380.726,00
18	R\$ 6.800.000,00	R\$ 6.776.557,15	-R\$ 23.442,85	R\$ 868.550,00	R\$ 23.442,85
Total					R\$ 1.701.903,85

Fonte: Quadro 2.3 do Relatório Técnico (fls. 63/64 – Doc. nº 155965/2019)

189. Em relação à fonte 14 - Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - União, em consulta ao site da Fundação Nacional de Saúde⁶, verifico que o repasse no valor de R\$ 25.00,00 (vinte e cinco mil reais), referente ao Termo de Compromisso nº 5108601712181637719 ocorreu em 14/05/2018, portanto, posterior à elaboração da LOA/2018. Assim, embora o saldo dessa fonte tenha sido deficitário, observo a abertura desse crédito específico teve lastro no referido repasse.

⁶ <http://portalfns.saude.gov.br/>



190. Quanto às fontes de recursos 18 - Transferências do FUNDEB (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) e 19 -Transferências do FUNDEB (aplicação em outras despesas da educação básica), é razoável o somatório de arrecadação, uma vez que foi atendida a exigência referente à aplicação de 60% das receitas do FUNDEB com a remuneração e valorização dos profissionais do magistério.

191. No tocante as demais fontes 00 (Recursos Ordinários), 01 (Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Educação) e 15 (Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE), em consulta aos autos e ao sistema Aplic (Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Financiados por Excesso de Arrecadação), verifica-se que foram abertos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, haja vista que as referidas fontes apresentaram deficit de arrecadação.

192. Desse modo, ao contrário do alegado pela defesa, a apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício deve ser acompanhada de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, o que não ocorreu no presente caso.

193. 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 orçamentário e financeiro das contas públicas.

194. Diante disso, igualmente ao Ministério Público de Contas, mantenho parcialmente o subitem 4.1, apenas em relação a abertura de créditos adicionais nas fontes



00, 01 e 15, por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no valor de 1.673.461,00 (um milhão, seiscentos e setenta e três mil, quatrocentos e sessenta e um reais).

195. No que tange ao subitem 4.2, que versa sobre abertura de créditos adicionais com base no superavit financeiro no montante de R\$ 4.214.066,67 (quatro milhões, duzentos e catorze mil, sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos), verifica-se que versa sobre as fontes de recursos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 29, 30 e 43 (fls. 17/18 – Doc. nº 155965/2019), vejamos:

Tabela 8: Créditos adicionais abertos com base no superavit financeiro do exercício anterior

Fonte	Superavit/deficit financeiro exercício anterior	Créditos adicionais por superávit financeiro	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
14	-R\$ 41.263,05	R\$ 542.051,38	-R\$ 542.051,38
15	-R\$ 665.105,46	R\$ 223.081,03	-R\$ 223.081,03
16	-R\$ 31.348,42	R\$ 29.589,68	-R\$ 29.589,68
17	-R\$ 190.095,71	R\$ 83.726,52	-R\$ 83.726,52
18	-R\$ 585.249,74	R\$ 1.200.000,00	-R\$ 1.200.000,00
19	R\$ 135.837,19	R\$ 800.000,00	-R\$ 664.162,81
22	-R\$ 882.148,85	R\$ 1.964,58	-R\$ 1.964,58
23	-R\$ 965.689,50	R\$ 734.376,73	-R\$ 734.376,73
24	-R\$ 1.123.837,94	R\$ 91.027,63	-R\$ 91.027,63
29	-R\$ 607,45	R\$ 479.749,72	-R\$ 479.749,72
30	-R\$ 72.119,24	R\$ 144.555,84	-R\$ 144.55,84
43	R\$ 0,00	R\$ 19.780,95	-R\$ 19.780,95

Fonte: Relatório Técnico (fls. 61/62 – Doc. nº 155965/2019)

196. A defesa justificou que houve equívoco nos dados encaminhados pela gestão por meio do sistema Aplic, em virtude de inconsistências no sistema informatizado de contabilidade do município, mas que as correções já foram providenciadas (fls. 39/42 - Doc. nº 169942/2019).

197. Desse modo, apresentou novo quadro com a apuração do superavit financeiro e em seguida, asseverando que, embora tenha ocorrido abertura de crédito com base no superávit financeiro do exercício anterior, sem recursos disponíveis, os créditos não



foram utilizados. Em virtude disso, ressaltou que realizará a anulação de restos a pagar não processados oriundos de fonte de recursos de convênios.

198. A Unidade de Instrução, após analisar os argumentos da defesa, manifestou (Doc. nº 206655/2019) pela permanência do achado, posto que a própria defesa reconheceu a existência da abertura de créditos adicionais por conta de superavit financeiro inexistente. Ademais, acrescentou que a Prefeitura Municipal é a única responsável por providenciar os ajustes que espelhem a real situação contábil e financeira do município.

199. Em sede de alegações finais, a defesa não teceu considerações específicas quanto à irregularidade, pontuando apenas que os achados remanescentes não maculam as contas referentes ao exercício de 2018 (Doc. nº 231531/2019).

200. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade, acrescentando que o valor de créditos adicionais abertos por conta de recursos inexistentes de superavit apresenta-se em valor ainda maior no sistema Aplic.

201. O superavit financeiro do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, consoante Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013 do TCE/MT, abaixo transcrito:

O superavit 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.** (grifei)

202. Nessa seara, é importante consignar que a Resolução de Consulta nº 8/2016-TP permite que o saldo decorrente dos restos a pagar não processados e cancelados possa ser utilizado imediatamente pelo gestor, desde que corresponda a uma efetiva disponibilidade financeira existente, senão vejamos:



O cancelamento de Restos a Pagar não Processados contribui para a formação do superávit financeiro, apurado por fonte de recursos, podendo os valores correspondentes serem utilizados para a abertura de créditos suplementares ou especiais logo após o cancelamento, desde que o saldo superavitário apurado esteja vinculado à disponibilidade financeira.

203. Em consulta aos autos e ao sistema Aplic (Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Créditos Adicionais Financiados por Superavit Financeiro), constata-se que foram abertos créditos adicionais com base no superávit financeiro do exercício anterior sem recursos disponíveis nas fontes 01, 02, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 29, 30 e 43, no valor total de R\$ 4.946.166,87 (quatro milhões, novecentos e quarenta e seis mil, cento e sessenta e seis reais e oitenta e sete centavos), vejamos:

Tabela 9: Créditos adicionais abertos com base no superavit financeiro do exercício anterior

Fonte	Superavit/deficit financeiro exercício anterior	Créditos adicionais por superávit financeiro	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
1	-R\$ 214.823,46	R\$ 330.000,00	-R\$ 330.000,00
2	-R\$ 86.414,64	R\$ 402.100,00	-R\$ 402.100,00
14	-R\$ 41.263,05	R\$ 542.051,38	-R\$ 542.051,38
15	-R\$ 665.105,46	R\$ 223.081,03	-R\$ 223.081,03
16	-R\$ 31.348,42	R\$ 29.589,68	-R\$ 29.589,68
17	-R\$ 190.095,71	R\$ 83.726,52	-R\$ 83.726,52
18	-R\$ 585.249,74	R\$ 1.200.000,00	-R\$ 1.200.000,00
19	R\$ 135.837,19	R\$ 800.000,00	-R\$ 664.162,81
22	-R\$ 882.148,85	R\$ 1.964,58	-R\$ 1.964,58
23	-R\$ 965.689,50	R\$ 734.376,73	-R\$ 734.376,73
24	-R\$ 1.123.837,94	R\$ 91.027,63	-R\$ 91.027,63
29	-R\$ 607,45	R\$ 479.749,72	-R\$ 479.749,72
30	-R\$ 72.119,24	R\$ 144.555,84	-R\$ 144.55,84
43	R\$ 0,00	R\$ 19.780,95	-R\$ 19.780,95
Total			

Fonte: Elaborado pelo Relator com base nos autos (fls. 61/62 – Doc. nº 155965/2019) e no sistema Aplic Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Créditos Adicionais Financiados por Superavit Financeiro)

204. Desse modo, houve abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos, pois o saldo das fontes foram insuficientes para cobrir a totalidade dos créditos



abertos. A existência de recursos disponíveis é condição *sine qua non*, para a abertura de créditos adicionais.

205. Outrossim, a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes resulta no acréscimo de despesa autorizada ao orçamento inicial sem suficiência de recursos financeiros para o seu pagamento, resultando, caso sejam executadas, no aumento de dívidas para o município.

206. É importante consignar que é o empenho dessa despesa gera obrigação de pagamento para o ente público, de modo que, em quantias altas, ocasiona um desequilíbrio orçamentário, podendo desaguar em uma real impossibilidade de o ente honrar seus compromissos.

207. Portanto, mantenho a irregularidade capitulada nos subitens 4.1 e 4.2 com recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo para que aperfeiçoe o cálculo do superavit financeiro e do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em estrita observância aos ditames do artigo 43, da Lei nº 4.320/64 e ao art. 167, II, da Constituição Federal.

208. No que concerne à irregularidade referente ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios a esta Corte de Contas (**MB 02 - subitem 5.1**), afasto-a pelas razões a seguir delineadas.

209. Consta nos autos que a Prefeitura Municipal de Vila Rica enviou as prestações das Contas de Governo relativa ao exercício de 2018 de forma intempestiva a este Tribunal (fl. 46 – Doc. nº 155965/2019).

210. A defesa reconheceu a irregularidade e justificou que o atraso foi de apenas um dia e que tal fato não prejudicou a análise da execução orçamentária e financeira pela Unidade de Instrução (fls. 43/44 – Doc. nº 169942/2019).



211. A Unidade de Instrução manteve a irregularidade por entender que embora o atraso tenha sido de um dia caracteriza a infração.

212. Em sede de alegações finais, a defesa se limitou a argumentar que os achados remanescentes não maculam as contas referentes ao exercício de 2018 (Doc. nº 231531/2019).

213. O Ministério Público de Contas discordou do apontamento e opinou pelo saneamento da irregularidade, face que ao atraso de um dia ser ínfimo e não prejudicou a análise das contas.

214. Destaca-se que a obrigação do envio da prestação das contas anuais de governo ocorre no exercício de 2019, por ocasião do fechamento das contas de 2018 e após o cumprimento do prazo de 60 dias, a partir de 15 de fevereiro, de sua apreciação na Prefeitura e Câmara Municipal pelos contribuintes, conforme termos previstos no art. 209, caput e §1º da Constituição do Estado de Mato Grosso:

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

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

215. Nesse mesmo sentido, o inciso IV, do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012-TP, deste Tribunal, determina às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das contas anuais de governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209, da Constituição Estadual:



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

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

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

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

216. Cabe salientar que a prestação de contas representa, além de uma obrigação legal, o compromisso da Administração com a eficiência e com a transparência na gestão pública, e a legislação busca garantir esse dever do Chefe do Poder Executivo para, em contrapartida, garantir à sociedade o exercício do controle social sobre a gestão pública e em que prazo ela deve ocorrer.

217. É fato inconteste que as informações de envio obrigatório são fundamentais para o exercício do controle externo por este Tribunal. Mesmo o envio intempestivo compromete e prejudica a análise pormenorizada das contas anuais de governo.

218. No vertente caso, em consulta ao sistema Aplic (Prestação de Contas/Prestação de Contas) verifica-se que o prazo regimental para envio das contas de governo era até o dia 16/04/2019 e as contas de governo foram enviadas no dia 17/04/2019, 1 (um) dia fora do prazo regimental.

219. Diante disso, em observância ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, coadunado com o Ministério Público de Contas e afastado a presente irregularidade. Todavia, entendo oportuno recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo para que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

220. Em relação à irregularidade relativa a divergências entre os valores de transferências constitucionais informados no Aplic e os registrados na Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e nos demonstrativos contábeis apresentados pelo gestor na prestação de contas de governo (**MB99 – subitem 6.1**), mantenho-a pelas seguintes razões.



221. Consta no Relatório Técnico Preliminar (fl. 19 – Doc. nº 155965/2019) que foi registrado a maior no sistema Aplic o valor de R\$ 3.767,13 (três mil, setecentos e sessenta e sete reais e treze centavos) referente às transferências da cota parte – FPM e informado a menor os valores de R\$ 4.472,84 (quatro mil, quatrocentos e setenta e dois reais e oitenta e quatro centavos) da cota parte - ITR e R\$ 217.861,37 (duzentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta e um reais e trinta e sete centavos) do FUNDEB, que somados representam uma divergência no montante de R\$ 218.567,08 (duzentos e dezoito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e oito centavos) com os valores registrados na Secretaria do Tesouro Nacional.

222. A defesa contestou as divergências apontadas e apresentou valores contidos no Anexo 10 (Comparativo da Receita Arrecada) da prestação de contas de governo que não divergem com os números obtidos no site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (fls. 46/47 – Doc. nº 169942/2019).

223. Após analisar os argumentos da defesa, a Unidade de Instrução manifestou pela permanência do achado (fl. 15 - Doc. nº 206655/2019), pois embora não haja divergência entre as informações do Anexo 10 e do site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, existe nas informações enviadas pelo sistema Aplic.

224. Em sede de alegações finais, o gestor não teceu considerações específicas quanto à irregularidade, argumentando apenas que os achados remanescentes não maculam as contas referentes ao exercício de 2018.

225. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade, posto que houve deficiência na prestação de contas das informações no sistema Aplic.

226. A prestação de contas é o instrumento que permite acompanhar e fiscalizar os atos e despesas realizados pelos gestores públicos. Ela promove a



transparência dos atos administrativos e devem sempre se pautar pela legalidade, pela impessoalidade, pela moralidade, pela eficiência e pela publicidade. O artigo 37, caput, da Constituição Federal é expresso nesse sentido.

227. Nesse sentido, é importante que as informações exigidas pelos atos normativos do TCE/MT, seja encaminhadas pelo jurisdicionado no prazo e com fidedignidade, pois a desconformidade ou divergentes, prejudicam o controle externo. O sistema Aplic, é uma ferramenta utilizada com a finalidade de buscar a transparência na Administração Pública, portanto, deve ser alimentado corretamente, ou seja, não deve existir nenhuma divergência entre o meio físico e o eletrônico.

228. Além disso, o envio de informações e documentos por parte do gestor, configura-se uma obrigação legal, prevista em lei e regulamentada por resolução do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

229. No caso dos autos, embora os valores contidos no Anexo 10, referentes às Transferências do FUNDEB, Cota Parte-FPM e Cota Parte-ITR não divergem, de fato, dos valores obtidos no site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, verifica-se que os referidos valores são divergentes daqueles encaminhados por meio do sistema Aplic, restando caracterizada a presente irregularidade.

230. Destaco que a transparência e a veracidade dos fatos contábeis são elementos fundamentais para a identificação de uma Administração eficiente e proba. A gestão deve sempre certificar se os registros e demonstrações contábeis apresentadas na Prestação de Contas são condizentes com as informações encaminhadas no sistema Aplic, realizando as retificações necessárias.

231. Assim, diante dos erros de lançamento nos registros contábeis do sistema Aplic, em concordância com a Unidade de Instrução e com o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento com recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo



que envie corretamente os registros e/ou as demonstrações contábeis por meio do sistema Aplic, a fim de evitar divergência de informações.

232. Oportuno registrar que, em sede de Contas de Governo, as recomendações ao Chefe do Poder Executivo, visam o aperfeiçoamento da gestão pública, razão pela qual, acolho as recomendações sugeridas pela Unidade de Instrução (fl. 15 - Doc. nº 206655/2019). Assim, considerando a natureza opinativa do parecer prévio, necessário que seja dado ciência das respectivas recomendações ao Poder Legislativo, para fins de subsidiar seu julgamento político.

233. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Vila Rica, concluo que merece Parecer Prévio Favorável à Aprovação, pois a execução orçamentária foi superavitária, e ainda, houve superávit financeiro no Balanço Patrimonial, evidenciando uma boa, adequada e regular administração orçamentária e financeira do exercício de 2018.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

234. Pelos precedentes argumentos, ACOLHO o Parecer Ministerial e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 29, I e 176, § 3º da Resolução Normativa nº 14/2007 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2018, da **Prefeitura Municipal de Vila Rica**, de responsabilidade do Prefeito, **Sr. Abmael Borges da Silveira**, tendo como contadores a Sra. Consuelo Roca Siles (CRC-MS 006107/O-7) pelo período de 01/01/2018 a 01/04/2018 e 05/09/2018 a 31/12/2018 e o Sr. Antônio Carlos Silva Arantes (CRC-MT 002863/O) no período de 02/04/2018 a 04/09/2018, visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

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



a) adote imediatamente as providências elencadas no artigo 22, da LRF;

b) adote medidas tendentes à redução de despesas com pessoal, no próximo exercício, observando o disposto nos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nas Resoluções de Consulta nºs 19/2018 e 21/2018, deste Tribunal;

c) adote as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o disposto na lei quanto a destinação e vinculação dos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 1º e 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);

d) adote medidas efetivas no exercício visando o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

e) aperfeiçoe o cálculo do superavit financeiro e do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em estrita observância aos ditames do artigo 43, da Lei nº 4.320/64 e ao art. 167, II, da Constituição Federal;

f) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso;

g) envie corretamente os registros e/ou as demonstrações contábeis por meio do sistema Aplic, a fim de evitar divergência de informações;

h) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para 15% na elaboração da Lei Orçamentária para os exercícios seguintes;

i) implante e execute programa de capacitação continuada de servidores públicos, especialmente para os servidores que atuam nas áreas de de gestão de pessoas, planejamento e orçamento, finanças, contabilidade, patrimônio, previdência, assessoria jurídica e controle interno.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

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

Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (art. 176, §3º da Resolução Normativa nº 14/2007).

É como voto.

Tribunal de Contas, 22 de novembro de 2019.

(assinatura digital)¹

Conselheiro Interino **ISAIAS LOPES DA CUNHA**

Relator

(Portaria 124/2017, DOC/TCEMT 1199, de 15/09/2017)

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT. mif