



PROCESSO Nº : 16.708-8/2018 (AUTOS DIGITAIS)
19.415-8/2019 (APENSO)

UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUAÇU

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - ASPECTOS GERAIS – EXERCÍCIO DE 2018
CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PREVIDÊNCIA

GESTOR : JAIR KLASNER

RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 5.075/2019

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUAÇU. ASPECTOS GERAIS: GASTOS COM PESSOAL ACIMA DOS LIMITES ESTABELECIDOS. DESPESA TOTAL COM PESSOAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA RESOLUÇÃO Nº 19/2018 E Nº 21/2018. INCLUSÃO EXCLUSÃO DE PLANTÃO E VERBAS INDENIZATÓRIAS. INCLUSÃO DE AUXÍLIO-DOENÇA. MODULAÇÃO DE EFEITOS COM RELAÇÃO ÀS VERBAS DE PLANTÃO E IRRF. IRREGULARIDADE REFERENTE À GESTÃO FISCAL. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. SONEGAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES AO TRIBUNAL DE CONTAS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREVIDÊNCIA: NÃO EFETIVIDADE DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO APROVADO PARA FINS DE EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.



1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cotriguaçu**, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do **Sr. Jair Klasner**.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Além disso, com vistas ao aprimoramento da fiscalização sobre a gestão dos Regimes Próprios de Previdência, os autos também foram instruídos com informações e documentos sobre os principais aspectos da gestão previdenciária do município, que motivou a elaboração de relatório de auditoria em apartado ao relatório sobre as contas de governo em seus aspectos gerais.

5. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.



7. O Processo nº 13.762-6/2019, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. A **Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo** apresentou o **relatório preliminar de auditoria** (documento digital nº 162387/2019), por meio do qual constatou a presença de 07 (sete) irregularidades, quais sejam:

JAIR KLASNER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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) Os gastos com pessoal do Poder Executivo do município de Cotriguaçu ultrapassaram o limite máximo de 54%, estabelecido no art.20, inc. III, "b" da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

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

2.1) Insuficiência de R\$ 527.701,27 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, §1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) Analisados os valores constantes no Aplic e nos decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, constatou-se a diferença de R\$ 72.341,00 no montante aberto no exercício, em desconformidade com o art. 175 da Resolução nº 14/2007. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) 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).



4.1) Abertura de R\$ 1.390.530,06 créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2017 inexistentes - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) FB06 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_06. Abertura de créditos adicionais por instrumento que não seja Decreto do Executivo (arts. 42 e 44 da Lei 4.320/1964).

5.1) Analisados os valores constantes no Aplic e nos decretos de abertura de créditos adicionais, constatou-se diferença positiva de R\$ 893.000,00 no montante de créditos adicionais suplementares abertos no exercício. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) O Município de Cotriguaçu não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício nº 5/2019. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

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

7.1) Atraso de 11 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado (documento digital nº 163468/2019), e apresentou sua defesa pelo documento digital nº 187776/2019.

10. Ato contínuo, a **Equipe de Auditoria** emitiu **relatório técnico conclusivo** (documento digital 221777/2019) no qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo **saneamento das irregularidades 3 (FB02) e 5 (FB06)**, com a **manutenção das demais irregularidades.**

11. Instado a apresentar as alegações finais, a responsável apresentou



manifestação acostada ao documento digital nº 231724/2019.

12. Além disso, o processo nº 19.415-8/2019 em apenso contém a análise da **Previdência Municipal de Cotriguaçu**, realizada pela **Secretaria de Controle Externo de Previdência**, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, no qual foram detectadas as seguintes irregularidades (documento digital nº 160371/2019):

Prefeito Municipal de Cotriguaçu: JAIR KLASNER - Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1. DB 09 Previdência_Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

1.1. Conforme DIPR extraído do CADPREV constatou-se ausência de pagamento de parcela do acordo nº 00048/2017 referente ao mês de janeiro de 2018. (Tópico 3.1.2)

2. LB 99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Não efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial. (Tópico 3.2.2)

13. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor fora devidamente citado (documento digital 158268/2019), e apresentou sua defesa pelo documento digital nº 170603/2019.

14. Em análise dos argumentos defensivos, a Secretaria de Controle Externo emitiu o **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 218673/2019), no qual **sanou a irregularidade DB09, e manteve a irregularidade LB99.**

15. Notificado para apresentar alegações finais (documento digital 228568/2019), tendo o gestor quedado inerte (236640/2019).

16. Por fim, os autos retornaram ao *Parquet* de Contas para análise e emissão de parecer.



É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

17. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

18. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, 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, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

19. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

20. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, I, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- 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.

21. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

22. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

23. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

24. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o



cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

25. No caso vertente, as **Contas Anuais de Governo do Município de Cotriguaçu**, relativas ao exercício de 2018, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

26. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Contas Anuais de Governo – Aspectos gerais (Processo nº 16.708-8/2018)

2.1.1. Das irregularidades apuradas

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) Os gastos com pessoal do Poder Executivo do município de Cotriguaçu ultrapassaram o limite máximo de 54%, estabelecido no art.20, inc. III, “b” da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

27. Na **análise técnica preliminar**, a equipe de auditoria asseverou que o total das despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Cotriguaçu atingiu o montante de R\$ 19.558.993,65 (dezenove milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil novecentos e noventa e três reais e sessenta e cinco centavos), o que corresponderia ao percentual de **55,75%** da Receita Corrente Líquida. Desta forma, as despesas totais com pessoal teria ultrapassado o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

28. Em **sede de defesa**, o gestor, a princípio, afirmou que o relatório técnico levou em consideração, no cômputo de despesas com pessoal, algumas despesas de caráter indenizatório, que merecem ser excluídas, nos termos do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Apresentou, como despesas a serem deduzidas, o seguinte



quadro:

Receita Corrente Líquida	R\$ 34.443.618,05
Despesas com pessoal	R\$ 18.920.839,60
(-Plantão)	R\$ 170.059,39
(-Licença Prêmio)	R\$ 481.952,34
(-Auxílio Doença)	R\$ 89.103,45
(- 1/3 Férias Indenizadas)	R\$ 209.033,94
Total de Despesa com pessoal	R\$ 17.970.695,48
%	52,17%

29. Segundo a defesa, diante do agravamento das crises estatais, passou a adotar medidas de contingenciamento, dentre as quais a redução do número de cargos comissionados e gratificações.

30. Ressaltou ainda que a frustração de de receitas prejudicou a situação da municipalidade, enumerando ausência de repasses de Convênios e Transferências do SUS, além do FEX (Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações).

31. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe de auditoria ressalta que “Analisando a documentação apresentada pela defesa doc. 187776/2019, fls. 20 a 104, constatou-se que deve ser excluída do cômputo da despesa com pessoal o valor de R\$ 950.144,12 (novecentos e cinquenta mil cento e quarenta e quatro reais e doze centavos)”

32. Afirmou ainda que, nos termos da defesa, realmente existe uma diferença de apuração dos gastos com pessoal que pode afastar a irregularidade, mas que o principal ponto a ser observado é que, observando a apuração do cumprimento de limite legal do Poder Executivo Municipal, com calculo do MCASP - STN, o qual não deduz o IRRF, verifica-se um gasto correspondente a 54,03% da RCL, não assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF.

33. Por outro lado, utilizando-se a metodologia estabelecida da Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016, o gasto ficaria abaixo do limite, em 52,17%, ressaltando, ainda que a metodologia utilizada pela equipe técnica foi a do MCASP –



STN.

34. O gestor apresentou seus argumentos em sede de **alegações finais**, acrescentando, a respeito das despesas após a eliminação do recolhimento de IRRF o, determinado pela Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016.

35. A fim, retomou argumentos quanto à frustração de receitas, aduzindo que elas prejudicaram o desempenho do município e que, caso sejam levadas em consideração, o limite de gastos cai ainda mais.

36. **Passa-se à análise ministerial.**

37. Inicialmente, essencial que sejam tecidos alguns esclarecimentos acerca da inclusão no cálculo de despesa com pessoal dos recursos decorrentes de **Plantão, Licença Prêmio, auxílio-doença e 1/3 de férias indenizadas.**

38. O Tribunal de Contas firmou, na Resolução de Consulta 21/2018, entendimento sobre a inclusão ou não, de referidos valores, na Despesa Total com Pessoal, consoante se observa:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2018

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO. CONSULTA. PESSOAL.LIMITES. DESPESAS COM PESSOAL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DECOMBATE 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 nº 11.350/2006 e do Acórdão TCE/MT nº 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. c) As despesas com **licenças-prêmio e férias convertidas em pecúnia** e pagas aos agentes públicos durante o exercício de cargo, emprego ou função pública, têm natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo das despesas total com pessoal. d) **As despesas com indenização de licenças-prêmio e férias,integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho,exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória**



e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal. 3) modular os efeitos da presente decisão, para que o entendimento relativo aos plantões médicos contido no verbete “b” da Resolução de Consulta seja aplicado a partir de Janeiro/2019, para a apreciação e o julgamento das contas anuais do exercício de 2019, que ocorrerá no ano de 2020. Encaminhe-se ao Consultente cópias das Resoluções de Consulta nºs 4/2018, 6/2013 e 15/2012 proferidas por este Tribunal, que respondem as dúvidas acerca do auxílio-doença, salário maternidade e precatórios. O inteiro teor desta decisão está disponível no site: www.tce.mt.gov.br

39. Com base na referida resolução, as despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em **regime de plantão, via de regra, devem ser incluídas na Despesa Total com Pessoal.**

40. Entretanto, **em razão da modulação de efeitos** trazida pelo item “3” da resolução acima referida, tal regra só passará a valer para o julgamento das contas referentes ao exercício de 2019, **devendo ser excluídas no presente processo.**

41. Também **devem ser excluídos do limite de gastos as despesas com 1/3 de férias indenizadas**, já que nos termos da defesa e da documentação juntada, restou comprovado que as verbas foram pagas em razão de quebra do vínculo empregatício, nos termos do item “d” da Resolução de Consulta 21/2018.

42. Por sua vez, **o gasto com auxílio-doença deve ser incluído no total de gastos**, ao contrario do que pretende a defesa e a equipe técnica.

43. Ocorre que o auxílio-doença tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter eminentemente remuneratório e nesse sentido é espécie remuneratória paga na forma de benefício previdenciário suportado pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS ou pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, os quais utilizam-se, para estes fins, as contribuições previdenciárias realizadas ao respectivo regime pelos filiados e empregadores.

44. No RGPS esses benefícios estão regulamentados pela Lei 8.213/91, que estatui o rol de prestações suportadas pelo regime geral, nos seguintes termos:

“Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de



acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I - quanto ao segurado:

(...)

e) auxílio-doença;"

45. Observa-se que o auxílio-doença também pode ser custeado pelos RPPS instituídos pelos entes da federação brasileira, nos termos dos seguintes dispositivos da Lei nº 9.717/98 - que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências – e da Portaria 402/2009 do Ministério da Previdência Social:

“Lei 9.717/98

(...)

Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

Portaria MPS 402/2009

(...)

Art. 23. Salvo disposição em contrário da Constituição Federal, o RPPS não poderá conceder benefícios distintos dos previstos no RGPS, ficando restrito aos seguintes: I - quanto ao segurado:

(...)

e) auxílio-doença;"

46. No caso do Município de Cotriguaçu, o auxílio-doença é reconhecido como benefício previdenciário nos artigos 15 a 19 da Lei 692/2011, que estrutura o Regime Próprio de Previdência do Município, razão pela qual não há que se falar, portanto, em natureza indenizatória do benefício.

47. Por fim, com relação aos valores pagos a título de **licença prêmio**, não



ficou claro nos presentes autos se elas foram pagas durante a prestação de serviço, ou após a quebra do vínculo, para fins de enquadramento nos itens “c” ou “d” da Resolução 21/2018.

48. Também não há qualquer referência quanto a isso pela defesa, ou equipe técnica, em seus relatórios.

49. Inobstante isso, e considerando suficientemente fundamentadas a exclusão dos gastos com Plantão médico e 1/3 de férias indenizadas, bem como a inclusão do auxílio-doença, no total de Despesas com Pessoal, ainda que se considere o pior cenário para o gestor, qual seja, a inclusão do valor da licença prêmio, a Despesa Total com Pessoal seria reconduzida para o montante de R\$ 18.541.751,21 (dezoito milhões, quinhentos e quarenta e um mil setecentos e cinquenta e um reais e vinte e um centavos), o que representaria 53,83% da Receita Corrente Líquida, sem a inclusão do Imposto de Renda Retido na Fonte.

50. Nesse sentido, a emissão de parecer favorável ou não, nas presentes contas, ficará adstrita ao reconhecimento sobre a necessidade de inclusão, ou não, do Imposto de Renda Retido na Fonte nas despesas com pessoal de cada Poder, já que a própria equipe técnica, em relatório técnico de defesa, bem como a atualização dos cálculos feitos acima apontam que, ao ser excluído referido elemento, as despesas acabariam atendendo ao limite constitucionalmente estabelecido.

51. No que toca esse assunto, aponta-se que a Resolução de Consulta nº 19/2018 já revogou a Resolução de Consulta nº 29/2016, apontada pela equipe técnica, tendo a Corte de Contas entendido por modular os efeitos do novo entendimento, uma vez que houve ruptura substancial com o reexame da tese adotada na Resolução de Consulta nº 29/2016.

52. Assim, considerando que a inclusão do IRRF incidente sobre a folha de pagamento na composição da Receita Corrente Líquida e nas despesas com pessoal de cada Poder e Órgão, estadual e municipal, poderia resultar na extrapolação dos limites máximos estabelecidos nos artigos 19, II e III, e 20, II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, justificou-se a concessão de prazo para que o jurisdicionado



não fosse surpreendido negativamente em sua administração.

53. Nesse sentido, fixou-se o entendimento que acaso eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada **exclusivamente** pela aplicação da nova tese do reexame inaugurado pela Resolução de Consulta nº 19/2018, **a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas**, desde que os Gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos exposta, sendo que para as contas referentes ao exercício de 2018 não houve nenhuma destas condicionantes.

54. Ou seja, se o cômputo do IRRF incidente sobre a folha de pagamento na composição da Receita Corrente Líquida e nas despesas com pessoal ocasionar, **de forma exclusiva**, a extrapolação dos limites máximos estabelecidos nos artigos 19, II e III, e 20, II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal fato há de ser excepcionalmente relevado nas contas anuais de governo referentes ao exercício de 2018.

55. Conforme explicitado acima, **sem a inclusão do Imposto de Renda Retido na Fonte, o limite de gastos com pessoal fica abaixo do legalmente previsto, no caso, 53,83%.**

56. Considerado que o valor de Imposto de Renda Retido na Fonte a ser incluído no total de despesas com pessoal foi de R\$ 638.154,00 (seiscentos e trinta e oito mil cento e cinquenta e quatro reais), fica assim o quadro de limites:

Percentual com a inclusão de IRRF	Percentual sem a inclusão do IRRF
55,68%	53,83%

57. Assim sendo, como nas presentes contas a simples exclusão dos referidos valores de IRRF do cálculo seriam determinantes para a recondução dos gastos de pessoal aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, a consequência prática deve ser, justamente aquela estabelecida pela Resolução de Consulta 19/2018, qual seja, o reconhecimento e manutenção da irregularidade, sem, entretanto, que ela



sirva de parâmetro ensejador da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas contas.

58. Por fim, os argumentos do gestor à **frustração de receitas** decorrentes de ausência de repasses e a queda de arrecadação tributária, nada mais fazem do que demonstrar uma completa falta de aptidão do gestor com os instrumentos de planejamento.

59. Nesse sentido, qualquer argumento de que o problema seria oriundo de frustração de receita, e de falta de adaptação, sem que haja comprovação concreta de medidas adotadas pelo gestor, com contingenciamentos legalmente previstos, nada mais fazem do que ratificar que a atual gestão demonstra sua inaptidão em gerir a máquina pública de forma organizada, o que poderia ter gerado um déficit orçamentário significativo, não havendo cautela no trato com as finanças públicas.

60. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade**, sem, entretanto, que ela sirva de parâmetro ensejador da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas contas

61. Sugere ainda a expedição de **recomendação** à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000.

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

2.1) Insuficiência de R\$ 527.701,27 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, §1º da LRF. - Tópico - **6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR**

62. No **relatório técnico preliminar**, a **Equipe de Auditoria** constatou que a gestor não deixou recursos suficientes para o pagamento de restos a pagar, na fonte 00, no montante de R\$ 527.701,27 (quinhentos e vinte e sete mil setecentos e um reais e vinte e sete centavos).



63. Devidamente citado, o **gestor**, basicamente fez referência ao artigo artigo 36, caput da lei nº 4.320/64, trazendo o conceito de restos a pagar, e ao art. 8º da LC 101/2000, que estabelece, justamente, a necessidade de observância ao uso específico de recursos com o objeto de sua vinculação.

64. Após isso passou a afirmar a existência de disponibilizada financeira, razão pela qual poderia fazer realocação de recursos.

65. Com a análise dos argumentos apresentados pela defendente, a **Equipe de Auditoria manteve o apontamento DB99**, sob fundamento de que, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, “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”.

66. Além disso, prescreve o art. 50, I do citado diploma legal, que a escrituração das contas deve observar a disponibilidade de caixa que constará de registro próprio, de maneira que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

67. Por fim, afirmou também que:

“Após as ponderações realizadas, o fato é que a defesa afirma a possibilidade de realocação de recursos com a alteração da fonte de recursos, no entanto, no caso concreto, a indisponibilidade verificada foi na fonte recurso ordinário (00), não podendo ser utilizadas destinações vinculadas para as realocações, mencionadas pela defesa, pois o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos é realizada em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pelo macro legal.

Dessa forma, as justificativas apresentadas pelo defendente não são suficientes para afastar a irregularidade.”

68. Em sede de **alegações finais**, o gestor mudou de estratégia, e focou na frustração de receitas como argumento para inexistência da irregularidade aduzindo,



após a enumeração das receitas não repassadas, que “O não repasse de recursos constitucionais, além de violar os princípios constitucionais, torna todo o controle orçamentário prejudicado”.

69. O Ministério Público de Contas manifesta concordância com a equipe técnica.

70. Inobstante não tenha trazido argumentos concretos na defesa inicial, em sede de alegações finais, o defendente traz argumentos baseados em fatos concretos, para o afastamento da irregularidade.

71. O gestou apresenta, aqui, a frustração que o levou a descumprir o apontamento, juntando a seguinte tabela:



Segundo dados do FIPLAN O ESTADO DE MATO GROSSO NÃO REPASSOU AO MUNICÍPIO DE COTRIGUAÇU EM 2018:

- **ATENÇÃO PRIMÁRIA- ESF, ACR, ESB :R\$ 537.840,00**
- **REGIONALIZAÇÃO: R\$ 18.000,00**
- **FARMACIA BASICA: R\$ 31.357,35**
- **PAICI - R\$ 47.880,00**
- **SUB TOTAL : R\$ 635.077,35**

- **TRANPORTE ESCOLAR 9 E 10 PARCELA : R\$ 140.181,69**

- **FEX PREVISTO PARA 2018: R\$ 419.597,71 (Fonte: Projeto de Lei do Senado 424/2018)**

- **TOTAL DE FRUSTAÇÃO DE RECEITAS (SAUDE/TRANSPORTE E FEX): R\$ 1.194.856,75** 72.
0

que há de ser levado em consideração, nesse ponto, que as alegações de defesa se referem especificamente à ausência de transferência relacionada à saúde, transporte e FEX.

73. Assim, deve ser feito um cotejo entre as frustrações e a fonte nas quais foram identificados problemas, seus valores, e ver se elas possuem relação. Nesse sentido, veja-se:

Fonte 00 – Recursos ordinários: -R\$ 527.701,27 (quinhentos e vinte e sete mil setecentos e um reais e vinte e sete centavos)

74. Todos os argumentos de defesa, os documentos juntados, aos quais se fez referência acima, dizem respeito a frustrações de repasses relacionados transferências vinculadas à saúde, educação, ou ainda impostos, nos termos do que



determina a Constituição Federal.

75. Analisando as fontes apresentadas, é de se reconhecer que a defesa não apresentou argumentos coerentes, já que as frustrações dizem respeito a fontes de orçamentos distintas.

76. No caso a frustração até poderia ter ocasionado problema, mas eles deveriam estar presentes em fontes específicas como a 01 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação), 22 (Transferência de Convênios – Educação), 02 (Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Saúde) e 23 (Transferências de Convênios – Saúde), dentre outras.

77. Entretanto, não existe qualquer argumento plausível referente à fonte 00, apresentada como irregular.

78. Demais disso, a ação do gestor demonstra desequilíbrio financeiro dessas fontes de recursos em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

79. Nesse sentido, não há como afastar a irregularidade em razão da frustração de arrecadação, vez que não restou comprovado que isso aconteceu de forma apta a prejudicar todas as fontes prejudicadas, aliás, a maioria dos recursos não fora objeto de explicação, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** manifesta pela **manutenção da irregularidade**



80. Diante o exposto, o **Parquet** de Contas opina pela manutenção da irregularidade **DB.99**, bem como que seja expedida **recomendação ao Legislativo Municipal** para que **determine ao Poder Executivo** que **implementem** políticas de gestão fiscal, a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, em observância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) Analisados os valores constantes no Aplic e nos decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, constatou-se a diferença de R\$ 72.341,00 no montante aberto no exercício, em desconformidade com o art. 175 da Resolução nº 14/2007. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

81. Quanto ao **presente tópico**, o **relatório técnico inaugural** apontou que houve, no exercício de 2018, crédito adicional suplementar no valor de R\$ 72.341,00 (setenta e dois mil trezentos e quarenta e um reais), sem a existência de decreto específico ou lei autorizativa.

82. Segundo a equipe técnica tanto na Lei nº 1066/2018 quanto no Decreto nº 1227/2018 autorizaram a abertura de R\$ 3.094.000,00 (três milhões e noventa e quatro mil reais), sendo que foi informado via Aplic a execução R\$3.166.341,00 (três milhões, cento e sessenta e seis mil trezentos e quarenta e um reais) deste crédito. .

83. Nesse ponto da **defesa**, o gestor sustentou que na verdade as informações constantes do sistema Aplic estão equivocadas e que na verdade o Decreto nº 1227/2018 abriu Crédito adicional suplementar no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais). Juntou documentação.

84. O **relatório técnico de defesa** afirmou que, a defesa logrou êxito em comprovar que o Decreto nº 1227/2018 abriu crédito adicional no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais) e que a Lei nº 1066/2018 autoriza abertura crédito especial por conta do superávit financeiro do exercício



anterior no valor de R\$ 3.094.000,00 (três milhões e noventa e quatro mil reais).

85. Não houve manifestação, sobre este ponto, em sede de **alegações finais**.

86. O **Ministério Público de Contas também** entende que a **irregularidade FB 02** deve ser **afastada**.

87. Compulsando-se os autos, verifica-se que o cerne do debate acerca da irregularidade em análise repousa no valor do crédito adicional suplementar verdadeiramente aberto por conta da autorização prevista na Lei Municipal nº 1066/2018.

88. A equipe técnica, inclusive, ao manter a irregularidade, resumiu-se a dizer que a documentação enviada pelo gestor não estava assinada.

89. O gestor, junto com a defesa, remeteu a versão original do Decreto nº 1227/2018 (vide fls. 972 a 974 do documento digital 187776/2019), donde ficou constatada a abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais), razão pela qual não persiste qualquer dúvida quanto à necessidade do afastamento da irregularidade.

90. Posto isto, considera-se que o gestor demonstrou que existiu decreto para abertura do crédito suplementar que baseou o reconhecimento da presente irregularidade, devendo, portanto ser **sanado o apontamento FB02**.

4) 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).

4.1) Abertura de R\$ 1.390.530,06 créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2017 inexistentes - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

91. A quarta irregularidade constatada, segundo pontua a **Equipe Técnica**, pertine à abertura de créditos adicionais por superávits financeiros no valor de R\$ 1.390.530,06 (um milhão, trezentos e noventa mil quinhentos e trinta reais e seis



centavos), sem recursos disponíveis.

92. A defesa se justificou aduzindo que, nos termos do art. 43 da Lei 4.320/64, o superávit financeiro deve ser apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, sendo que todos os créditos adicionais teriam sido abertos em razão de disponibilidade financeira, por fonte, demonstradas no Balanço Financeiro de 2017. Juntou documentos com o objetivo de comprovar balanço patrimonial superavitário.

93. Em análise do quanto fora alegado pela defesa, a Equipe Técnica, afirmou que os argumentos de defesa não servem para sanear a irregularidade e que, se constatou a deficiência de recursos para abertura dos créditos nas fontes 01, 02 e 18.

94. Em sede de **alegações finais** a gestão basicamente repetiu os argumentos iniciais de defesa.

95. O **Ministério Público de Contas segue o entendimento da equipe de auditoria.**

96. De início, cumpre ressaltar que não há defesa defesa concreta com relação às fontes deficitárias de recurso, quais sejam as fontes 01, 02 e 18, mas somente o argumento de que, no total, os créditos foram abertos em razão de um balanço superavitário de 2017.

97. Não é muito bem vinda, entretanto a manobra de agrupar as fontes, para daí conseguir o reconhecimento de menores prejuízos, é de ser reconhecido que a posição do Tribunal de Contas do Estado já vem de algum tempo, sempre informando que as apurações com a finalidade de viabilizar excesso de arrecadação devem ser feitas **fonte a fonte**. Veja-se a jurisprudência deste TCE-MT em relação ao assunto (Boletim de Jurisprudência):

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

1.A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação



sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão 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.

4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.

(Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014). (grifou-se)

98. Há de ser ressaltado ainda que, quando da utilização de qualquer dessas fontes de recursos para abertura de crédito adicional, deve-se observar se há previsão constitucional ou legal que vincule os recursos à finalidade específica, hipótese na qual a respectiva fonte de recursos **somente poderá ser utilizada para abertura de crédito adicional que atenda ao objeto de sua vinculação**. Tal regramento é imposto pelo parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, nestes termos:

“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.”

99. Ademais disso, há de ser ressaltado uma clara afronta ao artigo 43 da Lei 4320/64, quando versa:

“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.

100. Assim, tem-se que o argumento de que o Município possuía balanço superavitário é insuficiente ao afastamento da irregularidade, porquanto esta se



consolida pelo simples fato de haver a abertura sem a indicação de fonte específica, já que o impacto orçamentário é inafastável.

101. Vislumbra-se, em verdade, que há falha sistêmica na abertura de créditos adicionais, já que, durante o exercício de 2018, não foram observados os saldos por fontes relativos ao superávit financeiro do exercício anterior, fato que não fora controvertido pelo gestor.

102. Desta feita, o *Parquet* de Contas entende que **a irregularidade de sigla FB.03 deve ser mantida**, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Jauru determine ao Poder Executivo Municipal para que envide esforços para observar a execução orçamentária de modo a prevenir que haja déficit, seja pelo mau planejamento, pela abertura irregular de créditos adicionais, observando-se a abertura de crédito adicional com superávit individual **por fonte**.

5) FB06 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_06. Abertura de créditos adicionais por instrumento que não seja Decreto do Executivo (arts. 42 e 44 da Lei 4.320/1964).

5.1) Analisados os valores constantes no Aplic e nos decretos de abertura de créditos adicionais, constatou-se diferença positiva de R\$ 893.000,00 no montante de créditos adicionais suplementares abertos no exercício. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

103. Quanto ao **presente tópico**, o **relatório técnico inaugural** apontou que houve, no exercício de 2018, crédito adicional suplementar no valor de R\$ 893.000,00 (oitocentos e noventa e três mil reais), sem a existência de decreto específico, por parte do poder executivo.

104. Segundo a equipe de auditoria, haveria constatação de defeitos, resumidos na forma do seguinte quadro:



Créditos Adicionais abertos sem autorização legislativa					
Tipo do Crédito	Lei Autorizativa	Decreto	Valor correto - documentação encaminhada pelo Controle Interno	Valor Informado no Aplic	Diferença
Suplementar	1010/2017	1199/2018	R\$ 1.477.000,00	R\$ 1.950.000,00	R \$ 473.000,00
Suplementar	1010/2017	1149/2017	Informação em duplicidade - Decreto 1149/2018	R\$ 100.000,00	R \$ 100.000,00
Suplementar	1010/2017	1149/2019	Informação em duplicidade - Decreto 1149/2018	R\$ 15.000,00	R \$ 15.000,00
Suplementar	1010/2018	1186/2017	Informação em duplicidade - Decreto 1186/2018	R\$ 181.000,00	R \$ 181.000,00
Suplementar	1010/2018	1196/2017	Informação em Duplicidade - Decreto 1196/2018	R\$ 110.000,00	R \$ 110.000,00
Suplementar	1060/2017	00122/2018	Informação em duplicidade - Decreto 1221/2018	R\$ 10.000,00	R \$ 10.000,00
Suplementar	1060/2018	22820/2018	Informação em duplicidade - Decreto 1228/2018	R\$ 4.000,00	R \$ 4.000,00
				Total	R \$ 893.000,00

105. O gestor sustentou, em **defesa**, que na verdade houveram pequenos erros de digitação e divergências com relação à numeração dos decretos, mas que todos os decretos de 2018 foram enviados via Aplic e encaminhados, quando solicitados pela equipe técnica.

106. O **relatório técnico de defesa** afirmou que, os documentos juntados pela defesa, demonstram a regularidade na abertura de créditos, razão pela qual a irregularidade deveria ser afastada.

107. Ressaltou, porém, a necessidade de que se recomende ao Chefe do Poder Executivo que envie corretamente no sistema Aplic as informações solicitadas no leiaute do referido sistema, no que tange a créditos adicionais, para evitar divergência de informações com o meio físico solicitado pela equipe técnica.

108. Não houve manifestação em sede de **alegações finais sobre este tópico**.

109. O **Ministério Público de Contas** entende que a **irregularidade FB 06** deve



ser **afastada**.

110. Inicialmente, há de ser registrado que a equipe técnica considerou como abertura de crédito suplementar sem decreto o envio de informações em duplicidade, referentes aos decretos nº 1149/2017, nº 1149/2019, nº 1186/2018, 1196/2018, nº 00122/2018 e 22820/2018 constantes do sistema Aplic, conforme se denota do quadro acima.

111. Entretanto, não parece razoável que o tão só fato de constarem em duplicidade no sistema Aplic, deva gerar a imediata consideração de um dos decretos, como execução sem decreto.

112. Isso, somado às explicações e documentos enviados pelo gestor (documento digital 187776/2019, fls. 982 a 1059) faz com que a irregularidade seja afastada com relação aos valores de tais decretos.

113. Por fim, com relação Decreto nº 1199/2018, cujo valor informado no Aplic é de R\$ 1.950.000,00 (um milhão novecentos e cinquenta mil reais) mas no documento encaminhado pelo Controle Interno, constaria crédito suplementar aberto no valor de R\$ 1.477.000,00 (um milhão quatrocentos e setenta e sete mil reais), observa-se, às fls. 982 a 994 do documento digital 187776/2019, o real valor estabelecido no Decreto nº 1199/2018 de 2 de agosto de 2018, com a abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 1.950.000,00 (um milhão novecentos e cinquenta mil reais), razão pela qual não persiste qualquer dúvida.

114. Posto isto, considera-se que o gestor demonstrou que existiu decreto para abertura do crédito suplementar que baseou o reconhecimento da presente irregularidade, devendo, portanto ser **sanado o apontamento FB06**.

6) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) O Município de Cotriguaçu não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício nº 5/2019. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO



115. O **relatório técnico inicial** apontou que, em 22 de março de 2019, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo encaminhou ao município o Ofício Circular nº 5/2019 requerendo o encaminhamento de informações acerca da existência de terceirizações (OS, OSCIP, etc) atuando na gestão, bem como que fosse declarada a composição das despesas.

116. Segundo a equipe de auditoria, a resposta do referido ofício subsidiaria a análise das contas do município para o exercício de 2018, sendo que o prazo para atendimento da solicitação findou em 15 de abril de 2019, sem que fosse atendida.

117. A **defesa** se resumiu a afirmar que ausência de resposta em nada prejudicou os atrasos de fiscalização e que as informações estavam disponíveis no sistema Aplic.

118. Diante da ausência de manifestação concreta do gestor, a **equipe técnica** sugeriu a manutenção do apontamento, ressaltando que as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 05/2019 eram imprescindíveis para a análise correta do gasto com pessoal no e destaca-se que no sistema Aplic não consta as informações com o detalhamento solicitado.

119. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou as informações já anteriormente fornecidas.

120. O **Ministério Público de Contas** manifesta concordância com a equipe técnica pela **manutenção da irregularidade**.

121. Ao contrário do que diz o gestor, sobre a inexistência de prejuízo, o fato é que a sonegação de documentos e informações, por si só, traz prejuízo ao exercício do controle externo por este Tribunal de Contas estadual, sendo que a eventual configuração de prejuízo material, não é senão um *plus*, que pode gerar, inclusive, o reconhecimento de irregularidade independente.



122. Ademais, a equipe técnica fez questão de reforçar que as informações solicitadas através do Ofício Circular nº 5/2019 são informações que não são regularmente enviadas pelo sistema Aplic, razão pela qual há evidente prejuízo à integridade informacional, deste Tribunal.

123. A Constituição Estadual de Mato Grosso é expressa ao determinar que é dever do gestor apresentar documentação solicitada pelo Tribunal de Contas do Estado:

Art. 215 Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, **caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena.** (grifou-se)

124. No mesmo sentido, o Regimento Interno do Tribunal de Contas, no capítulo referentes às normas gerais, prevê como dever dos jurisdicionados a não sonegação de documentos a esta Corte de Contas:

“Art. 153. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado pelo jurisdicionado, sob qualquer pretexto, ao Tribunal de Contas ou às equipes de auditoria e inspeção. ”

125. Ressaltando a gravidade da prática, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, ainda em seu regimento interno, mas dessa vez na seção referente à **litigância de má-fé**, estabelece que:

“Art. 284-A. São deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo junto ao Tribunal de Contas do Estado:

(...)

VI. não sonegar documento ou informação ao Tribunal de Contas; (grifou-se)”

126. Nesse sentido, ante a gravidade na atitude referente à sonegação de informações, encarada por este Tribunal, inclusive, como má-fé, não há que se falar no afastamento da irregularidade por ausência de prejuízo.



127. Portanto, diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade MB 01**.

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

7.1) Atraso de 11 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO

128. Em consulta ao sistema Aplic, a **Equipe Técnica** constatou que prestação de Contas de Governo enviada pelo chefe do Poder Executivo Municipal foi transmitida ao TCE em 26/04/2019, sendo que o prazo para o cumprimento da obrigação era o dia 15/04/2019.

129. O **gestor, em sua defesa**, alega que “Essa venerável Corte tem como consolidado o entendimento que o atraso no envio das Contas de Governo não é impedimento para análise das contas.”

130. Ressaltou ainda a distância entre o município de Cotriguaçu e a capital, o que teria dificultado o envio de documentos de forma tempestiva.

131. Ao fim pugnou pelo afastamento da irregularidade.

132. O **relatório técnico de defesa**, aduziu não ser verdadeiro o argumento de que atraso não é impedimento para julgamento de contas, já que este fato é, inclusive, objeto de irregularidade específica.

133. Ressaltou ainda que os prazos para envio de documentação possuem previsão normativa, razão pela qual não podem ser objeto de discricionariedade do gestor.

134. Em sede de **alegações finais**, o gestor repetiu *ipse literis*, os argumentos já apresentados em defesa.



135. O **Ministério Público de Contas** manifesta concordância com a equipe técnica, pela **manutenção da irregularidade MB02**.

136. Ocorre que a Resolução Normativa nº 12/2016 estabelece como limite para encaminhamento das Contas Anuais de Governo **o dia seguinte ao término do prazo previsto pelo art. 209 da Constituição Estadual de Mato Grosso**:

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

[...]

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.

137. Por sua vez, art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso preceitua que **as contas ficarão à disposição na Câmara Municipal durante sessenta dias a partir do dia quinze de fevereiro**:

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.

138. O gestor, mais uma vez, não propôs defesa propriamente dita, resumindo-se a conjecturar sobre inexistência de prejuízo em razão do atraso.

139. Realmente existiu atraso no encaminhamento das Contas, como atestado pela equipe de auditoria e confirmado pela defesa, pois as Contas deveriam ter sido encaminhadas até o dia 16 de abril, mas seu envio somente ocorreu em 26 de abril 2018.

140. O descumprimento das regras de prestação de contas previstas constitucionalmente pode, como sabido pelos administradores públicos, comprometer



o trabalho de fiscalização deste Tribunal de Contas, além de que, não é demais ressaltar, a teor das diretrizes traçadas no art. 184 da Resolução Normativa n. 14/2007, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio correto dos documentos que subsidiarão o exame e julgamento das Contas Anuais de Governo.

141. Sobre eventuais dificuldades em razão da distância, no entendimento deste *Parquet* de Contas, o gestor não se desincumbiu de comprovar que adotou medidas efetivas e tempestivas com o escopo de realizar o envio, tampouco houve comunicação prévia a este Tribunal de Contas .

142. Assim sendo, entende-se que as justificativas apresentadas não têm o condão de afastar a irregularidade verificada.

143. Diante o exposto, o *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade MB02, bem como que seja expedida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que, em cumprimento à ordem constitucional contida no § 3º, do artigo 31, da Constituição Federal e no caput do artigo 209, da Constituição Estadual, disponibilize ao TCE/MT os documentos referentes às Contas Anuais e de Governo.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

144. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 990/2017	Lei Municipal nº 989/2017	Lei Municipal nº 1.010/2017

145. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 38.202.800,00 (trinta e oito milhões, duzentos e dois mil e oitocentos reais). Deste valor destinou-se R\$ 31.873.800,00 (trinta e um milhões, oitocentos e setenta e três mil e oitocentos reais), ao Orçamentos Fiscal e R\$ 6.329.000,00 (seis milhões trezentos e vinte e nove mil reais) para o Orçamento da Seguridade Social.



146. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 42.891.501,96 (quarenta e dois milhões, oitocentos e noventa e um mil quinhentos e um reais e noventa e seis centavos).

147. O laudo de auditoria informa ainda a inexistência de abertura de créditos adicionais sem decreto (irregularidade FB06) e sem autorização legislativa (irregularidade FB02) e por conta de recursos inexistentes (FB03).

148. Contudo, apesar de os relatórios técnicos preliminar e de defesa, afirmarem as referidas inconsistências, o *Parquet* de Contas, ao analisar este apontamento no item 2.1.1 desta manifestação ministerial, entendeu por afastar as irregularidades FB02 e FB06.

149. Destaca-se ainda que abertura de créditos adicionais por superávits financeiros no valor de R\$ 1.390.530,06 (um milhão, trezentos e noventa mil quinhentos e trinta reais e seis centavos), sem recursos disponíveis, descumprindo as previsões do art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964, foi reconhecida, razão pela qual restou configurada a irregularidade FB.03, também analisada no item 2.1.1.

2.1.2.1. Da execução orçamentária

150. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 1,07	
Valor previsto: R\$ 37.504.000,00	Valor arrecadado: R\$ 40.139.316,24

Quociente de execução de despesa – 0,95	
Despesa autorizada: R\$ 40.963.428,96	Despesa realizada: R\$ 39.165.847,18



Quociente do Resultado da Execução Orçamentária – 1,08

Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 41.104.272,85	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 37.894.503,65
--	---

151. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a receita prevista, ocorrendo **superávit de arrecadação**. Além disso, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

152. Entretanto, a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária de **1,08¹**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

153. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2018, houve inscrição de R\$ 890.826,73 (oitocentos e noventa mil oitocentos e vinte e seis reais e setenta e três centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 41.084.227,73 (quarenta e um milhões, oitenta e quatro mil duzentos e vinte e sete reais e setenta e três centavos).

154. Destas informações infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,02.

155. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 4,30, demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 4,30 de disponibilidade financeira.

156. Houve, entretanto, insuficiência de R\$ 527.701,27 (quinhentos e vinte e sete mil setecentos e um reais e vinte e sete centavos) para pagamento de restos a pagar na fonte relativa a recursos ordinários (00), demonstrando desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que configurou a irregularidade DB.99 analisada no item 2.1.1 deste parecer.

¹ receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



2.1.1.2.3. Dívida Pública

157. Com relação à dívida pública contratada no exercício, não houve contratação de dívida pública no exercício, de modo que o quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) foi de 0,00.

158. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,00, tal resultado demonstra que o limite previsto no art. 3º, II da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 fora observado.

159. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) é de R\$ 0,00 que indica cumprimento ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

2.1.1.2.4. Limites constitucionais e legais

160. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

161. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	35,98%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	25,96%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	87,97%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	54,03%

162. Inobstante o percentagem apresentada pela equipe técnica, conforme



já exposto na análise da irregularidade **AA04**, o Ministério Público de Contas entende que deve ser excluído do cômputo das despesas totais com pessoal os gastos com horas extras pagas em regime de plantão e o pagamento de 1/3 de férias indenizadas, após o término do vínculo do contrato, referentes a verbas de natureza indenizatória e mantido o gasto com auxílio-doença, o que culmina no atingimento do percentual de **55,68%** da Receita Corrente Líquida (antes da dedução do IRRF) e **53,83%** da Receita Corrente Líquida (depois da dedução do IRRF), **em ofensa ao art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

163. Entretanto, inobstante o reconhecimento da irregularidade e a necessidade de sua manutenção, em razão do quanto estabelecido nas Resoluções de Consulta 19/2018 e 21/2018, a irregularidade não deve servir de parâmetro ensejador da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas contas.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

164. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro contido no subitem 4.3 de seu relatório preliminar.

165. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de R\$42.891.501,96 (quarenta e dois milhões, oitocentos e noventa e um mil quinhentos e um reais e noventa e seis centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 41.084.227,73 (quarenta e um milhões, oitenta e quatro mil duzentos e vinte e sete reais e setenta e três centavos), o que corresponde a 95,78% da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

166. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA.



167. Quanto ao cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, verifica-se que foram avaliadas em audiência pública na Câmara Municipal conforme determina o art. 9º, § 4º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

168. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, de acordo com o art. 49 da LRF.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

169. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGF², cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

170. Compulsando os autos, verifica-se que o IGF-M do exercício em análise não foi apresentado no relatório preliminar devido a impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência (Processo nº 19.415-8/2019)

171. Com o intuito de promover o desenvolvimento e aprimoramento dos controles sobre os Regimes Próprios de Previdência Social e em observância à Resolução ATRICON nº 05/2018³ as presentes contas de governo foram instruídas com relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, contendo a análise da Previdência Municipal de Cotriguaçu, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, a serem julgados em conjunto aos demais aspectos gerais do parecer prévio deste Tribunal de Contas.

172. Foram analisados os atos de administração, notadamente, a adimplência das contribuições previdenciárias e de eventuais parcelamentos, bem como a apresentação de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, documento

² - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.

³ “Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social””.



fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, do Ministério da Fazenda, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social. Em decorrência desta análise, foram identificados achados de auditoria abordados nos tópicos a seguir, os quais foram considerados sanados após a apresentação de defesa pelo gestor.

173. Além disso foi avaliada a gestão atuarial do ente, verificando-se que Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cotriguaçu elaborou avaliação atual durante o exercício em análise, conforme ditames estabelecidos na Lei nº 9.717/1998.

174. Ressalta-se ainda, que em razão de critérios de materialidade, risco e relevância, a efetividade do plano de amortização para a equalização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social fora analisada, e, identificou-se que referido plano não possui efetividade, de modo que, restou configurada a irregularidade LB.99, a ser analisada no item 2.2.1.

2.2.1. Das irregularidades apuradas

DB 09 Previdência_Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

1.1. Conforme DIPR extraído do CADPREV constatou-se ausência de pagamento de parcela do acordo nº 00048/2017 referente ao mês de janeiro de 2018. (Tópico 3.1.2)

175. A Secretaria de Controle Externo de Previdência, em relatório técnico preliminar, observou que, foram autorizados os seguintes acordos de parcelamento, pelo Poder Legislativo Municipal mediante a aprovação por meio de lei: a) Acordo nº 00048/2017 (Lei não informada no CADPREV); b) Acordo nº 00671/2018 (Lei nº 1027/2018, de 24/04/2018); e c) Acordo nº 00880/2018 (Lei nº 1045/2018, de 26/06/2018).

176. Ocorre que no site da Secretaria de Previdência Social/CADPREV, mais especificamente no sistema CADPREV não teriam sido encontradas informações sobre o pagamento da parcela referente ao mês de janeiro de 2018, referente ao Acordo nº 00048/2017.



177. Em sede de **defesa**, o gestor alega que o pagamento fora devidamente realizado, mas que seu lançamento no sistema fora feito no mês de fevereiro de 2018, o que teria acarretado o equívoco. Juntou documentos.

178. No **relatório técnico conclusivo**, a unidade técnica acolheu a manifestação defensiva, haja vista que “O Defendente encaminhou documento de quitação da referida parcela, a qual foi paga em fevereiro de 2018, conforme registrado na Guia de Recolhimento de Parcelamento e comprovantes de transferências bancárias(...).”

179. O **Ministério Público de Contas** verifica que o gestor encaminhou, em anexo à defesa, documentação que demonstra que o devido da parcela, referente ao mês de janeiro de 2018, do Acordo nº 00048/2017(fls. 4 a 12 do documento digital 170603/2019). Assim sendo, o **Ministério Público de Contas**, acompanhando o posicionamento técnico, entende que a **irregularidade DB 09 merece ser sanada**.

LB 99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Não efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial. (Tópico 3.2.2)

180. Em **relatório técnico preliminar**, a equipe de auditoria apontou a inexistência de efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial do Fundo de Previdência Municipal.

181. Apontou, como pontos fundamentais dessa ineficácia o seguinte:

- Alíquotas infactíveis: de acordo com a Lei nº 1.037/2018, o custo total (custo normal + custo suplementar) chegará a 41,40% do valor da folha de pagamentos dos servidores ativos. O ente vinculado ao RPPS poderá ter dificuldades em honrar o seu pagamento, impactando diretamente na amortização do déficit atuarial.
- Não amortização do principal: ficou constatado que o valor pago é inferior ao valor dos juros, o plano de amortização aprovado por lei, não amortiza o principal do déficit desde o início. A média para início do pagamento do principal, foi de, aproximadamente, 11 anos, de 2017 a 2019.
- Não realização do estudo de viabilidade do plano: não



houve a demonstração da viabilidade orçamentária e financeira da Câmara Municipal.”

182. A **defesa** basicamente informou que já existem medidas sendo adotadas para tentar resolver o problema e dar efetividade à implementação de um plano de amortização adequado. Trouxe ao conhecimento a existência de pedido à Atuarial Consultoria, empresa responsável pela elaboração de estudo sobre a viabilidade orçamentária e financeira do RPPS do Município, juntando referido estudo junto com a documentação.

183. O estudo da Atuarial Consultoria, por sua vez, focou todo o estudo no cumprimento das formalidades mínimas exigidas por Lei, razão pela qual considera o plano atuarial, adequado.

184. Em **relatório técnico de defesa** a equipe de auditoria se manifestou afirmando a análise do plano de amortização, aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial, foi sobre o aspecto da sua efetividade, não apenas a sua formalidade, razão pela qual os argumentos sobre a adoção de providências não seriam suficientes para afastar a irregularidade.

185. Ao fim, propôs a expedição das seguintes determinações e recomendações:

1 - Reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas factíveis e a redução do montante principal do déficit atuarial desde o início do plano e/ou gradualmente, de acordo com os parâmetros estabelecidos no parágrafo único, do art. 9º, da Instrução Normativa MF nº 07/2018, para que não ocorra a postergação da arrecadação necessária para o equilíbrio do plano.

2 - Determine a realização do respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes vinculados ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, a sua efetividade.

186. O **Ministério Público de Contas**, mais uma vez, manifesta em consonância com a equipe técnica.

187. Ocorre que o nível das inconsistências atuariais apresentadas é grave



demais para que a defesa queira afastar a irregularidade com a apresentação de um estudo fiado no cumprimento de formalidades mínimas para elaboração do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência do Município, que possui caráter relativamente genérico em seus mandamentos.

188. Há de ser trazido à lembrança o conteúdo do art. 5º, da Portaria nº403/2008, que determina que o ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável deverão, conjuntamente, estabelecer as premissas atuariais para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS:

“Art. 5º O ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger conjuntamente as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria, tendo como referência as hipóteses e premissas consubstanciadas na Nota Técnica Atuarial do respectivo RPPS.”

189. A norma acima colacionada mostra claramente a necessidade de adoção de providências concretas e de forma mais criteriosa.

190. No mais, não houve defesa material, propriamente dita, com relação à existência das inconsistências, mas somente referência genérica à adoção de providências, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com a Equipe Técnica e manifesta pela **manutenção da irregularidade**.

191. Diante o exposto, o **Parquet de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade LB99**, bem como que seja expedida **recomendação ao Legislativo Municipal** para que **determine ao Poder Executivo** que : 1 - Reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas factíveis e a redução do montante principal do déficit atuarial desde o início do plano e/ou gradualmente, de acordo com os parâmetros estabelecidos no parágrafo único, do art. 9º, da Instrução Normativa MF nº 07/2018, para que não ocorra a postergação da arrecadação necessária para o equilíbrio do plano; 2 - Determine a realização do



respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes vinculados ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, a sua efetividade.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

192. Nada obstante a ocorrência de irregularidade classificada como gravíssima, consistente na realização de repasses ao Poder Legislativo em valor superior ao autorizado pela Constituição Federal, além de outras falhas de natureza grave, o *Parquet* de Contas entende que as Contas de Governo do Município de Cotriguaçu merecem a emissão de parecer prévio **favorável à aprovação**.

193. Isso porque, apesar de a irregularidade AA04 ser gravíssima o o Tribunal de Contas do Estado tem entendimento esposado pelas Resoluções de Consulta 19/2018, segundo o qual, em caso do excesso de gastos com pessoal seja oriundo exclusivamente da inclusão do Imposto de Renda Retido na Fonte, referida irregularidade não deve ser determinante na emissão de parecer contrário, pelo Tribunal.

194. Além disso, em que pese a indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar, da diferença a maior, em balanço orçamentário, abertura de crédito adicional sem lei e equívoco em prestação de contas, é importante destacar que tais falhas não comprometem a gestão fiscal e orçamentária como um todo, pois houve no exercício de 2018 Superávit Financeiro de Execução, considerando as diversas fontes de recursos.

195. Ademais, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000.



196. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017 (Processo nº 176508/2017), esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 11/2018-TP) por recomendações ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

“Elaborar um Planejamento Estratégico com a definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar a execução das políticas públicas de educação e saúde, para reverter os resultados negativos dos indicadores, em especial os que apresentaram piora nas médias nacional e estadual e, também, em relação ao próprio desempenho em 2016, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2018 do Município.”

197. Acerca das recomendações a unidade técnica consignou que referido objeto não fora avaliado nestas contas de governo.

198. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à **Câmara Municipal de Cotriguaçu**, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

199. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **opina:**

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cotriguaçu**, referentes ao **exercício de 2018**, sob a administração do **Sr. Jair Klasner**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **saneamento das irregularidades, FB02, FB03 e DB09**, com a **manutenção** das seguintes:



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) Os gastos com pessoal do Poder Executivo do município de Cotriguaçu ultrapassaram o limite máximo de 54%, estabelecido no art.20, inc. III, "b" da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

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

2.1) Insuficiência de R\$ 527.701,27 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, §1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) SANADA

4) 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).

4.1) Abertura de R\$ 1.390.530,06 créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2017 inexistentes - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) FB06 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_06. Abertura de créditos adicionais por instrumento que não seja Decreto do Executivo (arts. 42 e 44 da Lei 4.320/1964).

5.1) SANADA

6) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) O Município de Cotriguaçu não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício nº 5/2019. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

7) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo



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

7.1) Atraso de 11 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO

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

c.1) **implementem** políticas de gestão fiscal, a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, em observância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.2) **envide** esforços para observar a execução orçamentária de modo a prevenir que haja déficit, seja pelo mau planejamento, pela abertura irregular de créditos adicionais, observando-se a abertura de crédito adicional com superávit individual **por fonte**;

c.3) em cumprimento à ordem constitucional contida no § 3º, do artigo 31, da Constituição Federal e no caput do artigo 209, da Constituição Estadual, **disponibilize** ao TCE/MT os documentos referentes às Contas Anuais e de Governo.

c.4) **reformule** o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas factíveis e a redução do montante principal do déficit atuarial desde o início do plano e/ou gradualmente, de acordo com os parâmetros estabelecidos no parágrafo único, do art. 9º, da Instrução Normativa MF nº 07/2018, para que não ocorra a postergação da arrecadação necessária para o equilíbrio do plano;

c.5) **determine** a realização do respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes vinculados ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, a sua efetividade.



c.6) **observe** as modulações de efeitos feitas, por este Tribunal de Contas do Estado, pelas Resoluções de Consulta nº 19/2016 e nº 21/2018, principalmente no que caracteriza à inclusão do pagamento de horas extras em regime de plantão, auxílio-doença e Imposto de Renda Retido na Fonte, no Total de Despesas com Gasto de Pessoal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 01 de novembro de 2019.

(assinatura digital)⁴

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR

Procurador-geral de Contas Adjunto

⁴. 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.