



PROCESSO Nº	16.708-8/2018
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUAÇU
GESTOR	JAIR KLASNER – Prefeito Municipal
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – Exercício 2018
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II. RAZÕES DO VOTO	3
1. DA ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO	4
1.1 Limites Constitucionais e Legais	4
1.2 DESEMPENHO FISCAL	6
1.3 Aspectos Previdenciários	7
1.3 Indicadores.....	9
1.3.1 Indicador de Carga Tributária	9
1.3.2 Investimento <i>per capita</i>	9
1.3.3 Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED.....	9
1.3.4 Indicador de Poupança Corrente	10
2.1 Irregularidades	11
3. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS DESCARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	13
3.1 Irregularidade FB06	13
4. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	16
4.1 IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO SR. JAIR KLASNER, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE COTRIGUAÇU	16
4.1.1 Irregularidade AA04	16
5.1 Irregularidade DB99	34
6.1 Irregularidade FB02.....	41
7.1. Irregularidade FB03	46
8.1 Irregularidade MB01	51
9.1 Irregularidade nº MB02.....	55
10. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA.....	58
10.1 Irregularidade DB 09	58
11.1 Irregularidade LB99	60
12. CONCLUSÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018	





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

III. DISPOSITIVO DO VOTO70





PROCESSO Nº	16.708-8/2018
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUAÇU
GESTOR	JAIR KLASNER – Prefeito Municipal
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

110. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal, nos artigos 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, e nos artigos 29 e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT, além da Resolução Normativa nº 10/2008 – TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Cotriguaçu, referentes ao exercício de 2018, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

111. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como o disposto no artigo 5º, § 1º, alíneas “a” até “e” da Resolução nº 10/2008 TCE/MT:

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

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





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

1. DA ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

1.1 Limites Constitucionais e Legais

112. Aplicou o equivalente a **35,98%** (trinta e cinco vírgula noventa e oito por cento) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal **na manutenção e desenvolvimento do ensino; acima dos 25%** (vinte e cinco por cento) previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	27,81%	30,41%	31,40%	41,38%	35,98%

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino) - art.212,CF OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

113. Aplicou o correspondente a **87,97%** (oitenta e sete vírgula noventa e sete por cento) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB, na remuneração dos profissionais do Magistério; percentual superior aos 60%**





(sessenta por cento) estabelecidos no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007:

HISTÓRICO - REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo Fixado 60%					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	75,09%	80,07%	84,50%	60,48%	87,97%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Gastos com remuneração e valorização dos profissionais do magistério. Recursos do FUNDEB). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores)

114. **Aplicou o equivalente a 25,56% (vinte e cinco vírgula cinquenta e seis por cento)** dos impostos a que se referem o art. 156 dos recursos especificados no art. 158, alínea “b”, inciso I, do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **nas ações e serviços públicos de saúde, cumprindo assim o limite mínimo estabelecido, de 15%, (quinze por cento):**

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	24,48%	24,57%	29,73%	29,40%	25,56%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Atual (Despesas com ações e serviços públicos de saúde - APLIC). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

115. **Aplicou o percentual de 54,67% (cinquenta e quatro vírgula sessenta e sete por cento) com a despesa de pessoal do Poder Executivo Municipal**, calculado sobre a Receita Corrente Líquida, **tendo excedido o limite máximo de 54%** (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

116. **Aplicou o percentual de 58,12% (cinquenta e oito vírgula doze por cento) com despesas de pessoal do Município**, calculado sobre a Receita Corrente Líquida, **não tendo excedido o limite máximo de 60%** (sessenta por cento) fixado pela





alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

117. **Transferiu 6,99% (seis vírgula noventa e nove por cento) da** receita base arrecadada no exercício anterior **ao Poder Legislativo**; dentro, portanto, do percentual máximo de 7% (sete por cento) permitido pelo art. 29-A, I, da Constituição da República:

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Percentual máximo Fixado	7,00%				
Aplicado - %	7,00%	7,00%	6,99%	7,00%	6,99%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e APLIC (Exercício Atual). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

1.2 DESEMPENHO FISCAL

118. A evolução histórica das receitas orçamentárias do Município, que abrangem o período de 2015 a 2018, revela crescimento na arrecadação, com exceção do exercício de 2017, em que houve um decréscimo de 0,50% (cinquenta centésimos percentuais). As receitas próprias atingiram, em 2018, 5,34% (cinco inteiros e trinta e quatro centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

119. No período de 2015 a 2018, o Município de Cotriguaçu apresentou desempenho razoável na administração e execução fiscal da Dívida Ativa, oscilando de 5,22% (cinco inteiros e vinte e dois centésimos percentuais) a 9,68% (nove inteiros e sessenta e oito centésimos percentuais) o percentual de recebimento da Dívida Ativa.

120. No exercício de 2018, o percentual alcançado demonstra aumento de 18,49% (dezoito inteiros e quarenta e nove centésimos percentuais), ficando acima da média dos municípios do Grupo 3, de 13,54% (treze inteiros e cinquenta e quatro





centésimos percentuais), e abaixo da média estadual, de 16,25% (dezesesseis inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais).

121. A série histórica do saldo de Dívida Ativa, no período de 2015 a 2018, indica aumento de saldo, e redução no ano de 2017.

122. A série histórica da Despesa Realizada pelo Município de Cotriguaçu, no período de 2015 a 2018, indica crescimento, com exceção do ano de 2017. No entanto, ficou abaixo da média do Grupo 3 e da média estadual.

123. No resultado financeiro, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo correspondente a 391,59% (trezentos e noventa e um inteiros e cinquenta e nove centésimos percentuais) sobre o total das obrigações; ou seja, dispõe de R\$ 3,92 (três reais e noventa e dois centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações de curto prazo.

1.3 Aspectos Previdenciários

124. Em relação às contribuições previdenciárias do Fundo Municipal de Previdência de Cotriguaçu, a Secretaria de Controle Externo de Previdência, na análise efetuada no Processo nº 19.415-8/2019 – Contas de Governo – Previdência Municipal, declarou que as informações prestadas pela Unidade de Controle Interno Municipal e o documento de declaração de veracidade expedido pelo gestor, os quais estão inseridos no Sistema Aplic, atestam a adimplência das contribuições previdenciárias no exercício de 2018.

125. Na comparação das receitas arrecadadas com as despesas executadas pelo Regime Próprio de Previdência Social, no período de 2015 a 2018, verifica-se a ocorrência de superávit no resultado orçamentário. Da mesma forma, ao excluir as





receitas intraorçamentárias, o resultado de execução orçamentária do RPPS apresenta superávit no resultado orçamentário em 2018, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Resultado da Execução Orçamentária - RPPS				
	2015	2016	2017	2018
Receita Própria RPPS (a)	1.967.961,29	3.411.572,73	3.048.570,17	3.286.145,35
Receita Intraorçamentária (b)	1.108.709,56	1.305.985,63	1.705.669,25	1.984.265,81
Receita Orçamentária RPPS - c = (a+b)	3.076.670,85	4.717.558,36	4.754.239,42	5.270.411,16
Despesa Orçamentária RPPS (d)	864.080,85	1.111.886,53	1.189.948,88	1.271.343,53
Resultado Orçamentário - e = (c-d)	2.212.590,00	3.605.671,83	3.564.290,54	3.999.067,63
% da Receita - f= (e/c)	71,92%	76,43%	74,97%	75,88%
Resultado da Execução Orçamentária - RPPS (Excluída Rec. Intraorçamentária)				
Receita Própria RPPS (g)	1.967.961,29	3.411.572,73	3.048.570,17	3.286.145,35
Despesa Própria RPPS (h)	864.080,85	1.111.886,53	1.189.948,88	1.271.343,53
Resultado Orçamentário - i=(g-h)	1.103.880,44	2.299.686,20	1.858.621,29	2.014.801,82
% da Receita - j=(i/g)	56,09%	67,41%	60,97%	61,31%

126. Ficou constatada a adimplência das contribuições previdenciárias referente ao exercício de 2018, bem como a existência de parcelamento do ente pactuado com a Unidade Previdenciária.

127. O Fundo Municipal de Previdência Social de Cotriguaçu elaborou a avaliação atuarial de 2018, cuja base cadastral de 31/12/2017, tendo como atuário responsável o Sr. Igor França Garcia, com registro no MIBA nº 1.659, vinculado à empresa Atuarial Consultoria. As informações acerca da gestão atuarial do município constam do quadro abaixo.

Município	Alíquota no último ano do plano de amortização	Déficit Atuarial após o plano de amortização
Cotriguaçu	24,90%	-89.346,07

Fonte: Relatório preliminar da SECEX de Previdência – Atualizado em 31/07/2019

128. A situação acerca do déficit atuarial do plano de amortização será analisada no capítulo correspondente à irregularidade classificada pelo Anexo Único da Resolução Normativa nº 17/2010, como **LB 99_Previdência_Grave** – não efetividade do plano de amortização aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial.





1.3 Indicadores

1.3.1 Indicador de Carga Tributária

129. O indicador de carga tributária *per capita* de Cotriguaçu, em 2018, foi de R\$ 111,41 (cento e onze reais e quarenta e um centavos), abaixo da média dos Municípios do Grupo 3, de R\$ 420,84 (quatrocentos e vinte reais e oitenta e quatro centavos), e abaixo da média dos municípios mato-grossenses, de R\$ 623,39 (seiscentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos).

130. Em valores atualizados pelo IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, esses indicadores demonstram que o Município de Cotriguaçu, apesar de estar abaixo das médias do Grupo 3 e da estadual, não implementou políticas para o aumento da arrecadação de Receita Própria Tributária, no período de 2015 a 2018, tendo diminuído em 3,30% (três inteiros e trinta centésimos percentuais) a Carga Tributária *per capita*.

1.3.2 Investimento *per capita*

131. O Município de Cotriguaçu obteve resultado inferior ao da média dos municípios do Grupo 3, que é de R\$ 298,73 (duzentos e noventa e oito reais e setenta e três centavos), apresentando resultado de R\$ 105,11 (cento e cinco reais e onze centavos) de investimento *per capita*. O resultado do município ficou abaixo da média dos municípios mato-grossenses, que é de R\$ 284,82 (duzentos e oitenta e quatro reais e oitenta e dois centavos).

1.3.3 Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED

132. A flutuação do emprego formal do Município de Cotriguaçu, em 2018, está demonstrado no quadro seguinte.





Total das Atividades			
IBGE Setor	Admitidos	Desligados	Saldo
2 - IND TRANSF	77	42	35
5 - COMERCIO	89	75	14
6 - SERVICOS	29	17	12
8 - AGROPECUARIA	93	83	10
Total	288	217	71

Fonte: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php# , consulta em 31/07/2019

133. A série histórica de 2015 a 2018 do Município de Cotriguaçu, por sua vez, revelou a redução do emprego formal, exceto em 2018.

Ano	Município		Variação Absoluta (a-b)
2015	admissões (a)	368	-60
	desligamentos (b)	428	
2016	admissões (a)	337	-44
	desligamentos (b)	381	
2017	admissões (a)	270	-7
	desligamentos (b)	277	
2018	admissões (a)	267	61
	desligamentos (b)	206	
	Nº de Emp. Formais - 1º Jan/2018	804	-
	Total de Estabelecimentos	326	-

Fonte: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php# , consulta em 05/02/2018.

1.3.4 Indicador de Poupança Corrente

134. De acordo com a Portaria nº 501/2017, cada indicador econômico-financeiro, ou seja, a cada indicador de endividamento, poupança corrente e liquidez, será atribuída uma letra – A, B ou C – que representará a classificação parcial do ente naquele indicador, ressaltando que quanto menor o percentual, melhor a classificação.

135. O resultado do Indicador de Poupança Corrente revelou que o Município de Cotriguaçu, no período de 2016 a 2018, alcançou a média de 91,48% (noventa e um





inteiros e quarenta e oito centésimos percentuais), obtendo a classificação 'B', inferior à média do Grupo 3, de 90,33% (noventa inteiros e trinta e três centésimos percentuais); e que a média estadual, de 90,73% (noventa inteiros e setenta e três centésimos percentuais). No ano de 2018, o Município de Cotriguaçu obteve a classificação 'C'.

Município de Cotriguaçu (2016-2018)	Grupo 3 - com população entre 10.001 e 20.000 habitantes (2016-2018)	Média Estadual (2016-2018)	Classificação do Município de Cotriguaçu (2016-2018)	Município de Cotriguaçu (2018)	Classificação do Município de Cotriguaçu (2018)
91,48%	90,33%	90,73%	B	96,67%	C

2.1 Irregularidades

136. Sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, a Auditora Pública Externa Monica Garcia Nardoni, após a análise do processo e, ainda, com base em informações prestadas a este Tribunal por meio do sistema APLIC, elaborou o relatório técnico preliminar de auditoria das contas de governo, no qual foram apontadas **5** (cinco) irregularidades, atribuídas ao **Prefeito, Sr. Jair Klasner**.

137. Regularmente citado, o senhor Jair Klasner apresentou sua defesa com as justificativas e documentos que entendeu pertinentes.

138. Depois de analisada, a equipe concluiu pela caracterização de 05 (cinco) irregularidades, sendo 1 (uma) gravíssima e 4 (quatro) graves, classificadas nos termos da Resolução Normativa nº 17/2010, atualizada pela Resolução nº 2/2015, conforme discriminadas a seguir:

- 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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA.*

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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA.*

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) SANADO

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 - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

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) SANADO

139. Em relação aos aspectos previdenciários, por meio do Processo nº 19.415-8/2019, a Secretaria de Controle Externo de Previdência realizou a análise da Previdência Municipal de Cotriguaçu, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, e apontou as seguintes irregularidades:





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)**

140. Entretanto, após a análise dos argumentos defensivos, a Secretaria de Controle Externo de Previdência emitiu o relatório técnico final (documento digital nº 218673/2019), concluindo pela descaracterização do apontamento **DB 09 PREVIDÊNCIA_GRAVE_09, permanecendo o apontamento LB 99 PREVIDÊNCIA_GRAVE_99.**

141. Instado a apresentar as alegações finais, o responsável apresentou manifestação por meio do documento digital nº 231724/2019; todavia, manifestou-se somente em relação ao Processo nº 16.708-8/2018.

3. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS DESCARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

3.1 Irregularidade FB06

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

3.1.2 Manifestação da Defesa





142. A defesa esclareceu que houve algumas divergências relativas às numerações de decretos, mas que foram feitas as devidas correções. Asseverou que a diferença apontada pela equipe técnica de R\$ 893.000,00 (oitocentos e noventa e três mil reais) sem decreto autorizativo não procede, visto que todos os decretos de 2018 foram enviados via Aplic e encaminhados quando solicitados pela equipe técnica.

3.1.3 Análise instrutória

143. Após a análise da documentação apresentada pela defesa, doc.187776/2019, fls. 982 a 1059, a SECEX entendeu que é razoável afastar a irregularidade. Porém, sugeriu que o Conselheiro Relator recomende ao Chefe do Poder Executivo que envie corretamente no sistema Aplic as informações solicitadas no leiaute do referido sistema, no que tange aos créditos adicionais, para evitar divergência de informações com o meio físico solicitado pela equipe técnica.

3.1.4 Conclusão do Relator

144. Dessume-se dos autos a abertura de créditos sem Decreto do Executivo e sem prévia autorização legislativa, no valor de R\$ 893.000,00 (oitocentos e noventa e três mil reais):





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

145. No que tange aos créditos adicionais, a Lei nº 4.320/1964 dispõe:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

(...)

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dêles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

146. Após a análise da defesa, constatei que as aberturas dos créditos adicionais foram amparadas pelos respectivos Decretos: nº 1199/2018; nº 1149/2018; nº 1186/2018; nº 1196/2018, nº 1221/2018 e nº 1228/2018, e que não houve a diferença da quantia de R\$ 893.000,00 (oitocentos e noventa e três mil reais). Ou seja, a Prefeitura não extrapolou o previsto nos decretos mencionados.

147. Assim, considerando que as aberturas de créditos observaram o disposto nos artigos 42 e 44 da Lei de Finanças Públicas, bem como na Resolução de Consulta





nº 15/2010 - TCE, coaduno com os posicionamentos técnico e ministerial e concluo pela **descaracterização** da irregularidade.

148. Por fim, recomendo ao atual Chefe do Poder Executivo que atualize/inclua no Sistema Aplic a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais.

4. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

4.1 IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO SR. JAIR KLASNER, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE COTRIGUAÇU

4.1.1 Irregularidade AA04

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 nº 101/2000).

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

4.1.2 Manifestação da defesa

149. Em sua defesa, o gestor discordou do apontamento apresentado pela SECEX, pois alegou que, no cômputo das Despesas com Pessoal, foram consideradas as despesas de caráter indenizatório.

150. Acrescentou que, na elaboração da folha de pagamento, o setor de Recursos Humanos inseriu os proventos indenizatórios em conjunto com a remuneração mensal de cada servidor, e, após o encaminhamento para a contabilidade, o empenho foi realizado no Elemento de Despesa "11" de toda a despesa com pessoal da Prefeitura. Dentre os proventos indenizatórios, assinalou que constam as seguintes verbas:





- a) licença-prêmio: no valor de R\$ 481.952,34 (quatrocentos e oitenta e um mil, novecentos e cinquenta e dois reais e trinta e quatro centavos);
- b) férias indenizadas: no valor de R\$ 209.033,94 (duzentos e nove mil, trinta e três reais e noventa e quatro centavos);
- c) plantões: no valor de R\$ 170.054,39 (cento e setenta mil, cinquenta e quatro reais e trinta e nove centavos); e
- d) auxílio-doença: no valor de R\$ 89.103,45 (oitenta e nove mil, cento e três reais e quarenta e cinco centavos).

151. Assim, a defesa colacionou um novo quadro de cálculo para as Despesas com Pessoal, mediante a utilização dos dados acima expostos, com o parâmetro percentual que os valores representam em relação à RCL:

Receita Corrente Líquida (com a dedução do IRRF)	R\$ 34.443.618,05
Despesas com Pessoal (com a dedução do IRRF)	R\$ 18.920.839,60
(-Plantão)	R\$ 170.054,39
(-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%

152. O gestor argumentou, ainda, que, em razão do agravamento da crise financeira do Estado, adotou medidas de contingenciamento de despesas, reduzindo cargos comissionados e gratificações, informações que podem ser verificadas pelos documentos acostados. Assim, frisou que adotou medidas para aumentar a arrecadação





de receitas e diminuir as despesas, o que acarretou a redução da execução orçamentária.

4.1.3 Análise instrutória

153. Por seu turno, a Secex de Receita e Governo fez a análise das razões de defesa do gestor, na qual acolheu a dedução do valor de R\$ 950.144,12 (novecentos e cinquenta mil, cento e quarenta e quatro reais e doze centavos), cuja soma corresponde aos pagamentos com plantões, licença-prêmio, auxílio-doença e terço de férias indenizadas, do valor total de despesa com pessoal: R\$ 19.558.993,65 (dezenove milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, novecentos e noventa e três reais e sessenta e cinco centavos), tendo restado um valor de gastos do Poder Executivo Municipal de R\$ 18.608.849,53 (dezoito milhões, seiscentos e oito mil, oitocentos e quarenta e nove reais e cinquenta e três centavos), o que corresponde ao percentual de 54,03% (cinquenta e quatro inteiro e três centésimos percentuais).

154. Desta forma, manifestou-se pela confirmação da irregularidade, uma vez que, em que pese ter havido a redução do montante, ainda ultrapassou o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento).

4.1.4 Ministério Público de Contas

155. No que tange ao referido apontamento, o Ministério Público de Contas emitiu seu parecer, no qual opinou de forma divergente do entendimento da SECEX de Receita e Governo, pois se manifestou pela exclusão dos gastos com plantão médico e 1/3 de férias indenizadas, o que reconduziria a Despesa Total com Pessoal 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 representa 53,83% (cinquenta e três inteiros e oitenta e três centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, em razão da exclusão do Imposto de Renda Retido na Fonte.





156. Assim, opinou pelo saneamento da irregularidade.

4.1.5 Conclusão do Relator

157. Como é cediço, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF detalhou as espécies remuneratórias que compõem as despesas com pessoal, bem como estabeleceu o limite máximo para tais despesas:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

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

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

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

158. É sabido que o cálculo para aferir se o valor das despesas com pessoal obedeceu ao limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal é efetuado com base na Receita Corrente Líquida; diante disso, considero importante trazer o dispositivo legal regulamentador; e, ainda, algumas orientações acerca da composição da RCL.

159. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece o seguinte:

“Art. 2º. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:





(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.”

160. A Secretaria do Tesouro Nacional - STN, nos Manuais de Demonstrativos Fiscais da 6ª e da 7ª Edição, disciplinou:

“6ª Edição.

DEDUÇÕES (II)

Registra as deduções permitidas para a apuração da Receita Corrente Líquida, que são as Transferências Constitucionais e Legais, a Contribuição do Empregador e Trabalhador para a Seguridade Social, a Contribuição dos Servidores para o RPPS, a Compensação Financeira entre os Regimes de Previdência, a Contribuição para o Custeio das Pensões Militares, as Deduções para o FUNDEB e as Contribuições para o PIS/PASEP.

As multas, juros e quaisquer acessórios incidentes sobre o principal, bem como a dívida ativa e multas e juros incidentes sobre as parcelas da dívida ativa dedutíveis da RCL deverão receber o mesmo tratamento dado ao principal, já que integram o produto da arrecadação e não subsistem quando descabida a cobrança do respectivo valor principal.

7ª Edição.

Conforme a LRF, a RCL é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

A boa prática contábil, que prima pela transparência, recomenda que todas as demonstrações sejam apresentadas tanto de forma isolada quanto conjunta (conforme determina a LRF), e em termos brutos, evidenciando cada uma das deduções realizadas. No entanto, no caso do RCL, cabe ao ente da Federação apresentar o seu valor consolidado que servirá de parâmetro para os limites. Nessa consolidação, deverão ser





excluídas as duplicidades, as quais não se confundem com as deduções, que devem inicialmente integrar a receita corrente bruta.

Portanto, as receitas intra-orçamentárias (contrapartida da modalidade 91) deverão ser excluídas do cálculo por caracterizarem duplicidades, uma vez que representam operações entre entidades integrantes do mesmo orçamento fiscal e da seguridade social. Ou seja, as receitas intra-orçamentárias não poderão ser computadas nas linhas referentes às receitas correntes brutas e também não poderão ser deduzidas. Nesse contexto, a contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS, por configurar uma duplicidade, não será computada na linha Receita de Contribuições e não será deduzida. Por outro lado, a contribuição dos servidores para o RPPS será computada na linha Receita de Contribuições e será deduzida.

(...)

A LRF estabeleceu as particularidades para o cômputo das deduções da RCL da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Na União, no Distrito Federal, nos Estados e nos Municípios serão consideradas as transferências constitucionais ou legais entre entes, de modo a identificar a receita que efetivamente pertence a cada ente. Nesse contexto, se inserem os valores pagos e recebidos a título de transferências financeiras da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que dispõe sobre ICMS, e da Lei Complementar nº 61/1989, que dispõe sobre o IPI, bem como a cota-parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE.

Na União, no Distrito Federal, nos Estados e nos Municípios devem, ainda, ser deduzidas:

- a) a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência; e*
- b) as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência, na contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana. É imprescindível, para tanto, que as referidas receitas estejam adequadamente contabilizadas em contas próprias que as identifiquem.*

(...)"

161. A respeito das deduções da RCL e das receitas não computadas, extraem-se do Parecer da Consultoria Técnica nº 41/2017 - TCE¹ informações relevantes:

“A RCL é apurada por cada ente federativo, mediante demonstrativo consolidado, o qual deve contemplar todas as receitas orçamentárias auferidas por todos os órgãos e entidades pertencentes ao ente.

1

Consulta nº 18.961-8/2017 - TCE





É importante evidenciar, ainda, que além das deduções permitidas, existem as receitas não computadas, ou seja, aquelas que não são incluídas na RCL por não representar receita efetiva do ente federativo, a fim de não configurar duplicidade, a exemplo das receitas intra-orçamentárias.

Neste diapasão, é imprescindível se fixar bem as diferenças técnicas entre os termos “deduções da RCL” e “receitas não computadas”:

a) as primeiras são aplicadas para excluir valores que integraram inicialmente o valor bruto da RCL. Assim, do montante das receitas dos entes federados, apurado de forma consolidada, é possível a dedução dos valores referentes às contribuições previdenciárias dos servidores ao RPPS e as compensações financeiras entre os regimes previdenciário;

b) as segundas representam parcelas que não são incluídas originalmente na determinação do montante da RCL, a exemplo das receitas intra-orçamentárias. Isso ocorre, por exemplo, com as contribuições patronais ao RPPS, pois, caso incluídas, configurariam duplicidade de receitas, tendo em vista que quando da consolidação das receitas dos entes estes valores devem ser eliminados (compensados).

Desse modo, na determinação do valor da RCL, as contribuições previdenciárias ao RPPS não são computadas e as contribuições previdenciárias dos servidores ao RPPS e as compensações financeiras entre os regimes previdenciário devem ser deduzidas.

Neste contexto, também, observa-se que a RCL é base de medida para diversos parâmetros de equilíbrio orçamentário-financeiro e de responsabilidade fiscal consignados na LRF. Assim, os limites de despesas com pessoal (art. 19, LRF); a reserva de contingência (art. 5º, III, LRF); a dívida consolidada e mobiliária, o endividamento público e as operações de crédito (arts. 30 da LRF c/c Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001), todos são apurados em função da RCL.”

162. Consoante as explicações trazidas, este Tribunal, por meio da Resolução de Consulta nº 19/2017 - TCE/MT, julgada em 01/08/2017, firmou o seguinte entendimento:

“INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA. CONSULTA. CONTABILIDADE. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL. BASE DE CÁLCULO. RENDIMENTOS DA CARTEIRA DE INVESTIMENTO DOS RPPS. NÃO INCLUSÃO. As receitas orçamentárias referentes aos rendimentos da carteira de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS não devem ser computadas na base de cálculo utilizada para determinação da Receita Corrente Líquida - RCL dos entes federativos instituidores desses regimes.”





163. Recentemente, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão nº 455/2018 - TP², exarou posicionamento nos seguintes termos:

"em firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018." (destacado)

164. Também é importante consignar que, com o advento da Resolução de Consulta nº 19/2018, que alterou a RC nº 29/2016, foi decidido que o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF incidente sobre a folha de pagamento deve ser incluído nas despesas com pessoal e ser considerado na composição da RCL.

165. Nesse sentido, a Resolução de Consulta nº 21/2018 determinou que:

"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;

b) 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;





c) 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; e

d) 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. (Vigora apenas para as Contas Anuais de 2019).”

166. No caso em análise, os cálculos para identificação dos gastos com pessoal, no exercício de 2018, não seguiram a mesma metodologia dos exercícios anteriores:

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Limite máximo Fixado - Poder Executivo	54%				
Aplicado - %	44,67%	45,79%	43,54%	50,94%	55,75%
Limite máximo Fixado - Poder Legislativo	6%				
Aplicado - %	2,55%	2,15%	2,01%	2,31%	2,37%
Limite máximo Fixado - Município	60%				
Aplicado - %	47,22%	47,94%	45,55%	53,25%	58,12%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Quadro: Apuração do Cumprimento do limite legal individual. OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

167. No presente caso, foi constatado, no Relatório Técnico Preliminar, que o total das despesas com pessoal liquidadas e encargos do Poder Executivo foi 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), que correspondeu a 55,75% (cinquenta e cinco inteiros e setenta e cinco centésimos percentuais) da Receita





Corrente Líquida, estando superior ao Limite Máximo (54% - cinquenta e quatro por

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS CONSOLIDADAS		EXECUTIVO	
	(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses).	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS.	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS.
4.4.2. Pensões 3.1.XX.03.XX (Somente RPPS)	R\$ 115.790,56	R\$ 0,00	R\$ 115.790,56	R\$ 0,00
4.4.3. Benefícios Previdenciários (Somente RPPS) 3.1.XX.05.01+ 3.1.XX.05.02+ 3.1.XX.05.03+ 3.1.XX.05.04+ 3.1.XX.05.05+ 3.1.XX.05.06+ 3.1.XX.05.51+ 3.1.XX.05.53+ 3.1.XX.05.54+ 3.1.XX.05.56+ 3.1.XX.05.61	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Outras Deduções Lançadas pela Equipe	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TOTAL	R\$ 20.392.660,90	R\$ 0,00	R\$ 19.558.993,65	R\$ 0,00
DTP (Antes da Dedução do IRRF)	R\$ 20.392.660,90		R\$ 19.558.993,65	
Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	R\$ 638.154,05		R\$ 638.154,05	
DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	R\$ 19.754.506,85		R\$ 18.920.839,60	

APLIC > Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária > Dados Consolidados do Ente. APLIC > Informes Mensais > Restos a Pagar > Execução de Restos a Pagar > Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária > Mês de Referência: Dezembro APLIC > Unidade Gestora: Câmara Municipal > Informes Mensais > Restos a Pagar > Execução

cento) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal:

168. Pois bem, consoante dispõe o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal compreende, em síntese, o somatório dos gastos dos entes da federação com remuneração a ativos, inativos e pensionistas, a qual é composta por subsídios ou vencimentos, acrescidos das vantagens pecuniárias que abrangem gratificações e adicionais, conforme a seguir:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.”





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

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

169. Portanto, segundo a Resolução de Consulta nº 21/2018, consideram-se inclusos nessas despesas os vencimentos (retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei), as vantagens fixas e variáveis de qualquer natureza (previstas na legislação estatutária de cada ente da federação), os subsídios (forma de retribuição pecuniária para determinadas categorias de agentes públicos instituída pela Emenda Constitucional nº 19/98), os proventos de aposentadoria, a reforma e as pensões (pagos com recursos provenientes dos cofres públicos do próprio ente da federação), os adicionais, as gratificações, as horas extras e as vantagens pessoais de qualquer natureza (vantagens pecuniárias de qualquer natureza recebidas pelo servidor ativo, aposentado, militar reformado e pelo pensionista), os encargos sociais (contribuições ao FGTS e ao PIS-PASEP) e as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, da CF, feitas pelo Poder Público na qualidade de empregador).

170. Por sua vez, o § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal elenca as despesas que serão excepcionadas da apuração do limite de despesas com pessoal. A propósito:

"Art. 19.(...)

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

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

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





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

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o §9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.”

171. Partindo dessa premissa, conclui-se que o rol previsto no § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal é taxativo e não comporta ampliação, sob pena de permitir o aumento ilegal de despesas com pessoal pelos entes federados, em flagrante burla ao limite de despesas total com pessoal. Ademais, considerando que a Lei dispõe taxativamente quais despesas serão excluídas do cômputo de despesas de pessoal, foge à competência do Tribunal de Contas ampliar, reduzir ou até mesmo inovar a ordem jurídica ou as normas técnicas.

172. Esta Corte já se pronunciou outrora sobre a inclusão de determinadas despesas no cálculo da despesa total com pessoal, senão vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 04/2018	Dispõe sobre despesas com horas extras, salário-maternidade, adicionais de insalubridade e periculosidade e auxílio-natalidade.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 06/2013	Dispõe sobre despesas com pessoal ativo e inativo decorrentes de diferenças pretéritas (passivos) e concessão de reajustes de remunerações de servidores (incorporações) e benefícios previdenciários, originadas de perdas na conversão de cruzeiros reais em URV, mesmo que reconhecidas





	judicialmente.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 15/2012	Dispõe que as despesas decorrentes dos gastos com benefícios previdenciários, entre eles o salário-família, devem compor a despesa com pessoal.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 53/2010	Dispõe que as despesas com pagamento de férias, gratificação natalina, um terço constitucional de férias, abono pecuniário de férias concedido aos agentes públicos no exercício da atividade devem ser computados na despesa com pessoal, exceto o abono pecuniário de férias pago em razão da perda da condição de servidor.

173. Passando à análise do caso concreto, verifica-se que o gestor justificou o extrapolamento do limite de gastos com pessoal em razão do pagamento de plantões, licenças-prêmio, auxílio-doença e 1/3 de férias indenizadas, fazendo a ressalva de que estas despesas não integram o cálculo dos limites de Despesas com Pessoal, bem como que o Imposto de Renda Retido na Fonte não deve compor o cálculo das despesas com pessoal.

174. Ocorre que, após a análise dos dispositivos legais que se aplicam ao caso concreto, no caso em voga, os únicos pagamentos que não podem ser computados nas Despesas com Pessoal, conforme as alegações do gestor, são as férias vencidas pagas e os terços proporcionais de férias, ambos provenientes de rescisão, que correspondem à cifra de R\$ 209.032,96 (duzentos e nove mil, trinta e dois reais e noventa e seis centavos), bem como os plantões, no montante de R\$ 170.054,39 (cento e setenta mil, cinquenta e quatro reais e trinta e nove centavos), haja vista que a Resolução de Consulta nº 21/2018 estabeleceu que a inclusão dos plantões no cômputo de despesa com pessoal somente ocorrerá a partir de janeiro de 2019, para apreciação das Contas Anuais do exercício de 2019, cujo julgamento se dará no ano de 2020.

175. Assim sendo, deve ser extirpado do cálculo da Despesa com Pessoal o montante de R\$ 379.087,35 (trezentos e setenta e nove mil, oitenta e sete reais e trinta e cinco centavos), e não o valor apresentado pelo gestor e acolhido pela SECEX em





análise de defesa, no valor de R\$ 950.144,12 (novecentos e cinquenta mil, cento e quarenta e quatro reais e doze centavos).

176. No que tange à despesa com pagamento de licença-prêmio, cabe ressaltar que, quando este for pago **durante** o exercício do cargo, emprego ou função pública, possui natureza remuneratória e deve ser incluído no cálculo das despesas totais com pessoal. Somente poderão ser excluídas do cômputo as despesas de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrentes de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria, que passam a ter a natureza indenizatória. Essa é a inteligência extraída da Resolução de Consulta nº 21/2018-TP, cujo julgamento ocorreu de forma unânime.

177. Com efeito, ao fazer a análise da documentação apresentada pelo gestor em sua defesa, pude verificar que o pagamento a título de licença-prêmio não foi efetuado ao término do vínculo com a Administração Pública. Vejamos:





Estado do Mato Grosso

PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUACU

Resumo da Folha por Período - Agrupado por Competência

Situação: Lenta 170340

Folha: Mensal - Mês/Ano: 0

Evento	Janeiro/2018		Fevereiro/2018		Março/2018		Abril/2018	
	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.
120- LICENCA PREMIO EM ESPECIE	7.958,25	7.958,25	*****	*****	*****	*****	*****	*****
Total de Proventos		7.958,25		*****		*****		*****
Saldo da Competência		7.958,25		*****		*****		*****

Evento	Maio/2018		Junho/2018		Julho/2018		Agosto/2018	
	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.
120- LICENCA PREMIO EM ESPECIE	*****	*****	22.935,92	22.935,92	*****	*****	*****	*****
Total de Proventos		*****		22.935,92		*****		*****
Saldo da Competência		*****		22.935,92		*****		*****

Evento	Setembro/2018		Outubro/2018		Novembro/2018		Dezembro/2018		T
	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	Valor Inf.	Valor Calc.	
120- LICENCA PREMIO EM ESPECIE	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	
Total de Proventos		*****		*****		*****		*****	30.892,17
Saldo da Competência		*****		*****		*****		*****	

178. Chega-se a essa ilação, pois, como se pode verificar no pagamento das férias proporcionais e do terço de férias, diferentemente do ocorrido no pagamento de licenças-prêmio, ficou expressamente consignado que essas eram oriundas de rescisão, senão vejamos:





Estado do Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUACU
Resumo da Folha por Período - Agrupado por Competência

Seleção Evento - 96 97 99 - Despesa - Férias rescisão

Evento	
96 - FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
97 - FÉRIAS VENCIDAS RESCISÃO	
99 - 1/3 FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
Total de Proventos	
Saldo da Competência	

Evento	
96 - FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
97 - FÉRIAS VENCIDAS RESCISÃO	
99 - 1/3 FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
Total de Proventos	
Saldo da Competência	

Evento	
96 - FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
97 - FÉRIAS VENCIDAS RESCISÃO	
99 - 1/3 FÉRIAS PROPORCIONAIS RESCISÃO	
Total de Proventos	
Saldo da Competência	

179. Logo, as despesas decorrentes dos pagamentos a título de licença-prêmio **devem** integrar o cálculo dos gastos com pessoal, pois se tratam de verbas com natureza remuneratória, haja vista terem sido pagas quando os servidores públicos se encontravam em exercício, conforme se extrai da documentação acostada pela própria defesa.

180. Inobstante a Secex ter entendido pela caracterização do Achado AA04, divirjo dos cálculos realizados, haja vista que, conforme a fundamentação supra, somente serão excluídos do cômputo das Despesas de Pessoal os valores referentes às





férias vencidas pagas e os terços proporcionais de férias, ambos provenientes de rescisão, que correspondem à cifra de R\$ 209.032,96 (duzentos e nove mil, trinta e dois reais e noventa e seis centavos), bem como os plantões, no montante de R\$ 170.054,39 (cento e setenta mil, cinquenta e quatro reais e trinta e nove centavos), que correspondem ao total de **R\$ 379.087,35 (trezentos e setenta e nove mil, oitenta e sete reais e trinta e cinco centavos)**.

181. Com relação aos valores pagos a título de salário maternidade e auxílio doença, utilizo as conclusões pautadas no Manual dos Demonstrativos Fiscais, 7ª Edição, fls. 487 a 490, que apresenta os itens considerados como despesa bruta com pessoal, dentre os quais constam o salário maternidade e o auxílio doença.

182. Adicionalmente, informo que o referido Manual, na fl. 486, disciplina:

“A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais”.

183. É importante consignar que, com o advento da Resolução de Consulta nº 19/2018³, que alterou a RC nº 29/2016, foi decidido que o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF incidente sobre a folha de pagamento deve ser incluído nas despesas com pessoal e ser considerado na composição da RCL, com a seguinte modulação:

“(…) modular os efeitos do novo entendimento para que os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios que se encontrem, no final do exercício de 2018, acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejugado, observem: a) no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas; b) no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25% do eventual excedente da despesa total com pessoal; c) no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60%; e, d) no exercício de 2022, as prescrições do artigo

³ Disponível em: < <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00087835/19%20-%2031.317-3-2018.pdf> >.





23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100%; **destacando-se que essa modulação é exclusivamente para fins de apreciação das Contas Anuais de Governo pelo Tribunal Pleno deste TCE (...).**" (destaquei)

184. A modulação de efeitos para a dedução do IRRF no cômputo de DTP possui os requisitos estipulados na Resolução de Consulta nº 19/2018 que não serão objeto de análise nas Contas Anuais de Governo de 2018, pois tais critérios devem ser implementados a partir do exercício de 2019. Assim, em que pese meu entendimento individual de que o cálculo correto é o aplicado pela STN, entendo que a Resolução de Consulta nº 19/2018 deve ser observada para efeito de dedução do IRRF, para fins de análise das Contas Anuais de Governo do exercício de 2018, em razão do Poder Executivo de Cotriguaçu encontrar-se acima do limite de DTP.

185. Nesse sentido, levando-se em consideração o prescrito na Resolução de Consulta nº 19/2018, que dispõe que deve ser excluído do cômputo do cálculo de Despesa Total de Pessoal e da RCL os valores referentes ao IRRF, e a consequente modulação dos seus efeitos, por se enquadrarem no caso em voga, e realizando um novo cálculo com a dedução dos valores que dizem respeito ao pagamento de férias proporcionais em razão de extinção de vínculo com o Município, do terço de férias também oriundo de rescisão, bem como dos plantões, chega-se à conclusão de que as despesas com pessoal do Poder Executivo não extrapolaram os limites máximos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual diverjo do entendimento da unidade instrutória e considero **descaracterizado** o item 1.1.1 da presente irregularidade. Confira-se a tabela ilustrativa com as respectivas deduções e o resultado correspondente:

Receita Corrente Líquida (com a dedução do IRRF – RC nº 19/2018)	R\$ 34.443.618,05
Despesas com Pessoal	R\$ 19.558.993,65
Dedução IRRF (Res. Consulta nº 19/2018)	- R\$ 638.154,05





- 1/3 de férias e férias proporcionais oriundas de rescisão	- R\$ 209.032,96
- Plantões	- R\$ 170.054,39
Total de Despesa com Pessoal	R\$ 18.541.752,25
%	53,83%

186. Destarte, após a realização do cálculo com as deduções pertinentes, de acordo com as resoluções desta Corte de Contas, pode-se aferir que o Município de Cotriguaçu observou o limite estabelecido no art. 20, II, “b” da LRF, pois o percentual atingido com a DTP foi de **53,83% (cinquenta e três inteiros e oitenta e três centésimos percentuais)**.

187. De outro norte, tendo em vista que foi ultrapassado o limite prudencial, que corresponde a 51,30% (cinquenta e um inteiros e trinta centésimos percentuais) da RCL, cumpre ao Chefe do Poder Executivo adotar as medidas estabelecidas na LRF.

188. Destarte, em consonância com o parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, concluo pela **descaracterização** da irregularidade **AA04 – Limites Constitucionais**, bem como proponho a expedição de determinação ao Chefe do Poder Executivo para que, em observância ao disposto no art. 20, inciso III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, observe as vedações impostas nos incisos e parágrafo único do art. 22 e, ainda, se atente ao fim das modulações temporais das Resoluções de Consultas nº 19/2018 e 21/2018-TP/TCE-MT.

5.1 Irregularidade DB99

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.





5.1.1 Manifestação da defesa

189. Em sua defesa, o gestor trouxe à colação os regramentos prescritos no art. 36, caput, da Lei nº 4.320/1964 e os arts. 8º e 50, ambos da Lei Complementar nº 101/2000.

190. Asseverou que diante da disponibilidade financeira, é possível a realocação de recursos com a alteração da fonte de recursos da despesa de um determinado elemento orçamentário, a qual constituiria ou oneraria os percentuais para realocações realizados por tais dispositivos.

191. Assim, pugnou pelo acolhimento da justificativa.

5.1.2 Análise instrutória

192. A SECEX de Receita e Governo registrou que o Município de Cotriguaçu apresentou, no quadro 6.2, Anexo 6, indisponibilidade na fonte 00 – Recursos Ordinários, no valor de R\$ 527.701,27 (quinhentos e vinte e sete mil, setecentos e um reais e vinte e sete centavos).

193. Consignou que o art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 dispõe que:

“[...] 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”.

194. Trouxa à baila o inciso I, do art. 50 da mesma Lei, que dispõe o seguinte:

“[...] 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”.





195. Sustentou que o propósito desse artigo é de estabelecer “*ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas*”.

196. Após as ponderações realizadas, a SECEX afirmou que a defesa defendeu 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.

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

5.1.3 Ministério Público de Contas

198. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da SECEX, sob o fundamento de que a defesa não apresentou argumentos coerentes, uma vez que as frustrações dizem respeito a fontes de orçamentos distintas; além disso, ressaltou que não existe qualquer argumento plausível referente à fonte 00.

5.1.4 Conclusão do Relator

199. Preambularmente, reforço a preocupação desta Corte de Contas em evitar que administrações com enormes saldos de dívidas de curto prazo, acumuladas durante os exercícios da gestão, repassem as dívidas aos exercícios seguintes, acumulando-as no último ano de mandato, para então transferi-las aos próximos governantes.





200. O art. 36 da Lei nº 4.320/1964 conceitua a despesa denominada “restos a pagar” como aquela empenhada, mas não paga, até o dia 31 de dezembro, distinguindo as processadas das não processadas.

201. Uma vez empenhada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que o empenho ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício e o seu não pagamento pode gerar o acúmulo de dívidas junto a fornecedores, comprometendo as receitas futuras e aumentando as dificuldades para a gestão das finanças públicas.

202. Cabe destacar que até a edição da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, era comum a inscrição de despesas em restos a pagar, mesmo sem o cumprimento das receitas previstas na Lei Orçamentária Anual, promovendo a já citada “rolagem da dívida”.

203. Nesse sentido, o supramencionado diploma legal, procurando inibir esse tipo de conduta, regulamentou, em seu art. 42, o seguinte:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão consideradas os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

204. A partir dessa determinação, a inscrição de despesas em restos a pagar se tornou restrita à disponibilidade de caixa do ente no momento da inscrição.

205. Aliada às disposições do artigo colacionado, devem ser consideradas as disposições do §1º, do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de





metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

206. Com vistas ao cumprimento das disposições relativas à responsabilidade na gestão fiscal, a legislação criou instrumentos para auxiliar no cumprimento de um de seus mais importantes e necessários pilares, que é o equilíbrio fiscal, oportunizando a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, previstas no art. 9º da Lei em comento.

207. Destaco que a eventual indisponibilidade de caixa apontada nesta Conta de Governo Municipal foi constatada por meio do confronto de todas as dívidas de curto prazo já assumidas e que constam do saldo do passivo financeiro da fonte de recurso apontada. A partir da constatação de liquidação desse passivo residual, foi possível apurar que não houve coincidência entre os restos a pagar e os haveres financeiros do erário municipal da mencionada fonte de recurso.

208. No caso em tela, verifiquei que a indisponibilidade financeira gerou valores consideráveis de restos a pagar pendentes de liquidação e pagamento com recursos do exercício a que pertencem, e, conseqüentemente, influenciarão na capacidade orçamentária do exercício financeiro seguinte, pois deverão ser pagos com os recursos nele arrecadados. Assim, conclui-se que os restos a pagar são, sem dúvida, o grande impulso para o crescimento da dívida de curto prazo.

209. A equipe técnica fez a análise de que no Quadro 6.2 do Anexo 6 (Restos a Pagar), a fonte 00 – Recursos Ordinários, apresentou indisponibilidade no valor de R\$ 527.701,27 (quinhentos e vinte e sete mil, setecentos e um reais e vinte e sete centavos):





Fonte/Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	RP Liquidados e Não Pagos - Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - (B + C + D + E) - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
00 - RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 0,00	R\$ 113.730,49	R\$ 277.489,41	R\$ 0,00	R\$ 79.227,57	R\$ 0,00	-R\$ 470.447,47	R\$ 57.253,80	-R\$ 527.701,27
RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	R\$ 627.814,33	R\$ 29.202,67	R\$ 151.542,59	R\$ 0,00	R\$ 36.176,26	R\$ 0,00	R\$ 410.892,81	R\$ 0,00	R\$ 410.892,81
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 494.214,62	R\$ 0,00	R\$ 131.344,84	R\$ 0,00	R\$ 3.680,19	R\$ 0,00	R\$ 359.189,59	R\$ 0,00	R\$ 359.189,59
15 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenv. da Educação - FNDE	R\$ 76.349,40	R\$ 29.126,64	R\$ 19.666,56	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 27.556,20	R\$ 0,00	R\$ 27.556,20
18/19/31 - Transferências do FUNDEB	R\$ 57.250,31	R\$ 76,03	R\$ 531,19	R\$ 0,00	R\$ 32.496,07	R\$ 0,00	R\$ 24.147,02	R\$ 0,00	R\$ 24.147,02
22 - Transferência de Convênios - Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
25 - Demais Recursos Vinculados à Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
32 - Operações de Crédito Vinculadas à Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	R\$ 1.566.764,83	R\$ 392,85	R\$ 389.503,85	R\$ 0,00	R\$ 23.162,01	R\$ 0,00	R\$ 1.153.706,12	R\$ 0,00	R\$ 1.153.706,12

210. Com efeito, o Município deve garantir recursos para a quitação das obrigações financeiras, inclusive os restos a pagar não processados do exercício ao final de 2018.

211. Por sua vez, a Secretaria do Tesouro Nacional esclarece da seguinte forma o controle da disponibilidade de caixa:

“Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios. ”. (Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido a partir do exercício financeiro de 2018/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 8ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2017. pág. 613)”





212. Com o objetivo de garantir o princípio do equilíbrio financeiro, há decisão deste Tribunal de Contas sobre a necessidade de garantir recursos para o pagamento, tanto dos restos a pagar processados, quanto não processados do exercício, conforme transcrição a seguir:

*“1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos. Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício.” (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016).(Item 7.7. **Boletim de Jurisprudência**. Edição Consolidada | fevereiro de 2014 a dezembro de 2017, página 24)”*

213. Na hipótese, após a análise da SECEX de Receita e Governo acerca das alegações do gestor, essa concluiu pelo não cabimento de seus argumentos, uma vez que a indisponibilidade ocorreu na Fonte “00” – Recursos Ordinários, como acima demonstrado, não podendo ser utilizadas as destinações vinculadas para as realocações, uma vez que o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos é realizada em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pelo macro legal.

214. Com efeito, para verificar o equilíbrio financeiro, a análise deve ser feita de forma individualizada, ou seja, por fonte de recursos, pois os recursos vinculados devem ser destinados à sua **finalidade específica**, o que não ocorreu no caso concreto.

215. Portanto, em consonância com a análise da SECEX, entendo pela **caracterização** da irregularidade sob análise. Diante disso, cabe determinar ao gestor que mantenha atenção redobrada mediante a adoção de mecanismos eficientes de planejamento e execução orçamentário-financeira, que lhe garantam cumprir as normas legais de contabilidade pública.





216. E, ainda, que efetue o controle permanente da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, verificando, previamente, se poderá pagá-lo, valendo-se de um fluxo de caixa que deverá levar em consideração os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, respeitada a ordem cronológica de pagamento das despesas.

6.1 Irregularidade FB02

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

6.1.1 Manifestação de defesa

217. Neste tópico, a defesa asseverou apenas que houve divergências no Sistema Aplic com a documentação encaminhada pelo Controle Interno, pois o Decreto nº 1227/2018 corresponde à abertura de créditos especiais no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais).

6.1.2 Análise instrutória

218. Em análise de defesa, a equipe instrutória constatou que o Decreto nº 1.227/2018 abriu crédito especial no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais).

219. Verificou que a Lei nº 1.066/2018 autorizou abertura de crédito especial por superávit financeiro do exercício anterior, no valor de R\$ 3.094.000,00 (três milhões e noventa e quatro mil reais).





220. Sendo assim, sem mais delongas, considerou sanada a irregularidade.

6.1.3 Ministério Público de Contas

221. O Ministério Público de Contas entendeu que o gestor demonstrou que existia decreto para abertura do crédito suplementar, devendo a irregularidade ser descaracterizada.

6.1.4 Conclusão do Relator

222. Os créditos adicionais são instrumentos de ajustes orçamentários, sendo *“fundamental para oferecer flexibilidade e permitir a operacionalidade de qualquer sistema orçamentário”* e que visam a atender as seguintes situações: corrigir falhas da LOA; mudança de rumos das políticas públicas; variações de preço de mercado de bens e serviços a serem adquiridos pelo governo; e situações emergenciais imprevistas.

223. De acordo com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os créditos adicionais classificam-se em:

- a) “suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;”
- b) “especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;”
- c) “extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.”

224. O crédito suplementar destina-se ao reforço de dotação já existente, pois são utilizados quando os créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes. Sua abertura depende da prévia existência de recursos para a efetivação da despesa, sendo autorizado por lei e aberto por decreto do Poder Executivo. Cabe ressaltar que a lei





orçamentária poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares até determinado limite.

225. A vigência dos créditos adicionais não pode ultrapassar o exercício financeiro, exceto os especiais e os extraordinários, se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (art. 45 da Lei nº 4.320/1964 e art. 167, §2º, CF).

226. A Constituição Federal, no art. 167, veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

227. Além do mais, para efeito do art. 43, da Lei nº 4.320, de 1964 a abertura de créditos adicionais dependerá da existência de recursos disponíveis para realização da despesa, nos seguintes termos:

*“Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.
§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, deste que não comprometidos;
I – o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
II – os provenientes de excesso de arrecadação;
III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;
IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite o Poder Executivo realizá-las.”*

228. Observa-se, ainda, que para a abertura dos créditos adicionais o fator determinante é a necessidade da existência de recursos e os motivos que podem originá-los são: *“variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro; incorreção no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais; omissões orçamentárias; fatos que independem da ação volitiva do gestor”*.⁴

⁴ MACHADO, JR., José Teixeira, REIS, Heraldo da Costa. A Lei nº.4.320 comentada. 30 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001, p.104.





Lei nº 4.320/1964

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

[...]

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

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

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

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

229. No caso concreto, em Relatório Técnico Preliminar foi assinalada a divergência a maior em R\$ 72.341,00 (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e um reais) em créditos adicionais suplementares, quando em cotejo com a informação encaminhada ao Aplic pela Prefeitura Municipal de Cotriguaçu.

230. Ao analisar os Decretos de abertura dos créditos adicionais, foi constatado que os documentos enviados pelo Aplic não correspondiam com os Decretos informados no Quadro 2.6 – Alterações Orçamentárias – Leis Autorizativas – Fontes de Financiamento.

231. Ainda, em relação aos créditos adicionais suplementares, foi constatado, no Sistema Aplic, que o Decreto nº 1.227/2018 autorizou a abertura de R\$ 3.094.000,00 (três milhões e noventa e quatro mil reais).

232. Todavia, foi informado pelo próprio gestor, no Sistema Aplic, a execução do valor de R\$ 3.166.341,00 (três milhões, cento e sessenta e seis mil, trezentos e quarenta e um reais), o que significa valor superior aos que constam na lei autorizadora e no decreto autorizativo, conforme descrito no quadro a seguir:





Créditos Adicionais abertos sem autorização legislativa					
Tipo do Crédito	Lei Autorizativa	Decreto	Valor correto - documentação encaminhada pelo Controle Interno	Valor Informado no Aplic	Diferença
Especial	1066/2018	1227/2018	R\$ 3.094.000,00	R\$ 3.166.341,00	R \$ 72.341,00
				Total	R \$ 72.341,00

233. Por sua vez, em sede de defesa, o gestor trouxe à colação apenas a cópia do Decreto nº 1227/2018, que autorizou o Poder Executivo Municipal a abrir o crédito especial no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais).

MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUACU
CNPJ 37.465.309/0001-67

DECRETO Nº 1227/18
DE 30 DE NOVEMBRO DE 2018.

"Abre Crédito ESPECIAL - Anulação de dotação no Orçamento Programa de 2018 e da Outras Providências", com base na Lei Municipal de Nº 1066/18 de 3 de dezembro de 2018.

O Sr. JAIR KLASNER, Prefeito Municipal de Cotriguaçu-MT.

Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais:

DECRETA

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir Crédito Especial no Orçamento Programa de 2018 no valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais), na forma abaixo especificada:

CLASSIFICAÇÃO

Valor

234. Com efeito, verifica-se uma divergência das próprias informações do gestor, haja vista que informou no Sistema Aplic, que foi autorizado o valor de R\$ 3.094.000,00 (três milhões e noventa e quatro mil reais); todavia, o decreto somente autorizou o valor de R\$ 3.084.000,00 (três milhões e oitenta e quatro mil reais). E, ainda,





informou no mesmo sistema que o valor efetivamente executado foi o de R\$ 3.166.341,00 (três milhões, cento e sessenta e seis mil, trezentos e quarenta e um reais). Tratam-se, portanto, de três valores distintos, e nem o Decreto Autorizativo nº 1.228/2018, tampouco a Lei nº 1.066/2018, autorizaram o valor que foi efetivamente executado.

235. Destarte, o gestor não trouxe qualquer outra prova de que foi autorizado o valor de R\$ 3.166.341,00 (três milhões, cento e sessenta e seis mil, trezentos e quarenta e um reais).

236. Nesse sentido, o passivo descoberto soma a quantia de R\$ 72.341,00 (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e um reais), não existindo recursos para a abertura desse crédito, ainda que fosse considerada a quantia do *superávit* supramencionada.

237. Desta feita, concluo pela **caracterização** da irregularidade, cabendo a determinação à atual gestão para que se abstenha de abrir créditos adicionais por *superávit* financeiro sem a correspondente disponibilidade financeira, ou sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, a teor do previsto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

7.1. Irregularidade FB03

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

6.1.1 Manifestação de defesa





238. A defesa informou que o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 dispõe que o superávit financeiro deve ser apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

239. Asseverou que a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, demonstrados no balanço patrimonial do exercício de 2017, apresentou disponibilidade financeira nas fontes de recursos.

240. Para comprovação, encaminhou os demonstrativos consolidados do superávit por fonte de recursos em 31/12/2017.

7.1.2 Análise instrutória

241. Analisando os argumentos e o balanço patrimonial encaminhado pela defesa, a SECEX constatou que não são suficientes para afastar a irregularidade, visto que não é plausível o argumento de que os excessos ou déficits de arrecadação verificados nas fontes/destinações de recursos nºs 01 e 02 devam ser agregados à fonte 00, compensando-se os resultados das arrecadações entre si.

242. A SECEX concluiu que a abertura dos créditos adicionais por superávit financeiro deve observar sempre a existência de saldo na respectiva fonte de recursos.

243. Pelo exposto, não foram acolhidas as justificativas da defesa para as fontes nºs. 01, 02 e 18.

7.1.3 Ministério Público de Contas

244. O *Parquet* de Contas seguiu o entendimento da equipe técnica, ressaltando que não houve defesa concreta em relação às fontes deficitárias de recursos, quais sejam, as fontes 01, 02 e 18, mas somente o argumento de que os créditos foram abertos em razão de um balanço superavitário de 2017.





7.1.4 Conclusão do Relator

245. No relatório técnico preliminar, a equipe instrutória apontou que a Prefeitura Municipal de Cotriguaçu realizou a abertura dos seguintes créditos adicionais por excesso de arrecadação, apesar da inexistência de recursos nas fontes:

Fonte	(R\$)	Financeiro (R\$)	Recursos Inexistentes
01	- R\$ 72.320,74	R\$ 989.000,00	- R\$ 989.000,00
02	R\$ 144.026,75	R\$ 465.000,00	- R\$ 320.973,25
18	R\$ 121.784,19	R\$ 202.341,00	- R\$ 80.556,81
	TOTAL	TOTAL	- R\$ 1.390.530,06

Demonstrativo de Créditos Adicionais Abertos por Conta de Recursos Inexistentes

246. O gestor informou que o apontamento foi equivocado, pois a abertura de créditos adicionais por *superávit* financeiro foi demonstrada no Balanço Patrimonial do Exercício de 2017, que apresentou disponibilidade financeira, na respectiva fonte de recurso, conforme tabela abaixo:





DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	EXERCÍCIO ATUAL
0029 - Transferencia de Recursos Fundo Nacional de Assistencia Social	0,00
0042 - Transferencia de Recurso do Sistema Unico de Saude-SUS ESTADO	70.492,86
0043 - Transferencia de Recurso do Estado para acoes da Assistencia Social	0,00
0102 - Recurso de Convenio e Programa Educacao	1.911,75
0201 - Recursos da Saude	47.275,18
0202 - Recurso de Convenio e Programa Saude	0,00
0301 - Recursos de Convenio e Programas Outras Finalidade	0,00
1000 - Recurso Ordinario	-327.962,39
1001 - Receita de Impostos e de Transferencia de Impostos- Educacao	-152.334,73
1004 - Transferencia de Recursos do Fundo Nacional de Assistencia Social- FNAS	131.016,05
1005 - Recurso do Fundo de Transporte e Habitação- FETHAB	7.605,92
1045 - Demais Recursos Vinculados Destinados Assistencia Social	731,16
TOTAL	25.064.214,76

247. Ocorre que, após consulta no Sistema APLIC, pude verificar que os valores informados nas fontes “01”, “02” e “18” expressam que os valores do *superávit* não correspondem àqueles informados pela defesa, mas sim com os que foram encontrados pela equipe de instrução, senão vejamos:





APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE COTRIGUACU :: CNPJ: 37463309000167 :: [Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclu]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS

Consulta parametrizada

Fonte de Recurso: Dados consolidados do Ente
* Considere os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Có...	Descrição	Fonte	Receita Orçam...	Receita Orça...	Soma Receit...	Despesa Orç...	Despesa Orça...	Soma Despesa...	Resultado Exec...	Superávit/Déficit...
00	Recursos Ordinários		26.428.615,25	1.705.669,25	28.134.284,50	20.815.875,97	1.171.678,10	21.987.554,07	6.146.730,43	21.553.166,38
01	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação		60.000,00	0,00	60.000,00	0,00	0,00	0,00	60.000,00	-72.320,74
02	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde		200.000,00	0,00	200.000,00	653.236,74	0,00	653.236,74	-453.236,74	144.026,75
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União		2.393.495,44	0,00	2.393.495,44	4.869.109,02	7.495,17	4.876.604,19	-2.483.108,75	753.916,26
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE		627.653,02	0,00	627.653,02	818.850,70	0,00	818.850,70	-190.996,78	-20.635,62
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE		93.147,42	0,00	93.147,42	7.936,00	0,00	7.936,00	85.211,42	142.690,93
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP		95.256,80	0,00	95.256,80	46.263,00	0,00	46.263,00	48.993,80	-2.081,20
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)		5.440.345,00	0,00	5.440.345,00	2.785.306,19	504.961,58	3.290.267,77	2.158.137,23	121.784,19
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)		6.875,88	0,00	6.875,88	1.160.662,16	0,00	1.160.662,16	-1.153.786,30	-4.236,69
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)		1.417.885,08	0,00	1.417.885,08	208.470,88	0,00	208.470,88	1.209.414,20	539.279,43
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação		0,00	0,00	0,00	95.600,00	0,00	95.600,00	-95.600,00	-95.600,00
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.038,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB		1.562.206,98	0,00	1.562.206,98	2.238.508,52	0,00	2.238.508,52	-676.301,54	-15.481,19
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado		523.753,83	0,00	523.753,83	678.132,56	966,45	679.119,01	-155.365,18	461.214,87
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social		0,00	0,00	0,00	59.004,21	6.133,15	65.137,36	-65.137,36	-1.896,70
SO...			38.857.235,60	1.705.669,25	40.562.904,85	34.438.835,97	1.691.194,45	36.128.030,42	4.434.874,43	23.524.381,35

248. Nota-se que os créditos das fontes supracitadas não possuíam recursos para fundamentar a sua efetivação.

249. Constatei que na fonte "01", havia um *déficit* de R\$ 72.320,74 (setenta e dois mil, trezentos e vinte reais e setenta e quatro centavos).

250. Na fonte "02", havia um *superávit* de R\$ 144.026,75 (cento e quarenta e quatro mil, vinte e seis reais e setenta e cinco centavos); todavia, foi aberto crédito adicional no valor de R\$ 465.000,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil reais). Ou seja, o crédito adicional ultrapassou em R\$ 320.973,25 (trezentos e vinte mil, novecentos e setenta e três reais e vinte e cinco centavos) o montante disponível.

251. Por fim, a fonte "18" possuía um *superávit* de R\$ 121.784,19 (cento e vinte e um mil, setecentos e oitenta e quatro reais e dezenove centavos), mas foi aberto crédito adicional no valor de R\$ 202.341,00 (duzentos e dois mil, trezentos e quarenta e um reais); ou seja, extrapolando em R\$ 80.556,81 (oitenta mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e oitenta e um centavos) o valor disponível.

252. Conforme consignado pela SECEX no Relatório Técnico de Defesa:





“[...] aqueles arrecadados nas fontes/destinações de n°s 01 e 02 estão vinculados à MDE (Educação) e às ASPs (Saúde), respectivamente, ao passo que os recursos da fonte/destinação 00 podem ser vinculados a quaisquer despesas, de forma discricionária. Outrossim, essas fontes comportam registros individualizados, próprios e independentes. No caso da fonte de recurso n° 18 o valor apresentado no relatório preliminar (quadro 2.2 do anexo 2) é o mesmo apresentado no balanço patrimonial encaminhado pela defesa (fls. 975), mantendo a indisponibilidade de recurso na referida fonte de R\$ 80.556,81.”

253. Com efeito, a abertura de créditos adicionais por *superávit* financeiro deve observar sempre a existência de saldo nas **respectivas** fontes de recursos.

254. Desta forma, concluo pela **caracterização** da irregularidade, com a determinação à atual gestão para que se abstenha de abrir créditos adicionais por *superávit* financeiro sem a correspondente disponibilidade financeira, nos termos do art. 167, II e V da Constituição Federal e art. 43 da Lei n° 4.320/1964.

8.1 Irregularidade MB01

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 n° 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE n° 14/2007).

6.1) O Município de Cotriguaçu não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício n° 5/2019. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

8.1.1 Manifestação da defesa

255. Quanto a esse apontamento, o gestor se manifestou somente alegando que a ausência de resposta em nada prejudicou os atrasos de fiscalização, visto que as informações constaram do Sistema Aplic.

8.1.2 Análise instrutória

256. A SECEX pontuou que, apesar de a defesa justificar que encaminhou todas as informações necessárias para o pleno exercício do controle externo por meio do





Sistema Aplic, esse fato não elide a irregularidade apontada, pois as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 05/2019 eram imprescindíveis para a análise correta do gasto com pessoal, salientando que no Sistema Aplic não constam as informações com o detalhamento solicitado por meio do referido Ofício, prejudicando a análise desse assunto .

257. Ressaltou o que estabelece o art. 153 do Regimento Interno do TCE/MT:

“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.

§ 1º. Em caso de sonegação ou omissão do gestor, o relator notificará à autoridade administrativa competente para as medidas cabíveis, e no caso da sonegação ou omissão ser da autoridade máxima do órgão, representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e deste regimento interno.”

258. Destacou, ainda, que a sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas é passível de multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT conforme disposto no art. 286, IV, do Regimento Interno TCE-MT.

8.1.3 Ministério Público de Contas

259. O Ministério Público de Contas manifestou concordância com a equipe técnica, para que a irregularidade seja confirmada.

8.1.4 Conclusão do Relator

260. Para a compreensão do tema, cumpre examinar o artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, lavrado nos seguintes termos:





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

261. Da leitura do dispositivo, observa-se que a prestação de contas pode ser exigida tanto da pessoa física como da pessoa jurídica. A titularidade do dever de prestar contas dependerá basicamente da relação jurídica existente entre as partes.

262. Tal obrigação estende-se aos Prefeitos Municipais, conforme os §§ 2º e 3º, do art. 31, da Constituição Federal, a qual é norma de repetição obrigatória na Lei Orgânica dos municípios:

“Art. 31 (...)

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

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

263. Por sua vez, a Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que a sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas é irregularidade grave:

“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.”

264. No âmbito deste Tribunal de Contas, a sonegação de documentos e informações também é caracterizada como falta grave, conforme previsão do artigo 36, §1º, da Lei Complementar nº 269/2007:





“Art. 36 As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis.”

265. A não sonegação de documentos e informações é dever processual de todos os que, de qualquer forma, prestam contas ao Tribunal de Contas, podendo o responsável incorrer em litigância de má-fé e na sanção prevista no artigo 75, inciso VI, da Lei Complementar nº 269/20072 e no artigo 286, inciso IV, da Resolução Normativa nº 14/2007/TCE-MT.

266. Nesse contexto, a omissão daqueles que estão obrigados a prestar contas ou a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte ou possa resultar dano ao erário poderá ensejar a instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

267. O artigo 153 da Lei Complementar nº 269/2007 estipula o procedimento para a hipótese de sonegação de documentos e informações:

“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.

§ 1º. Em caso de sonegação ou omissão do gestor, o relator notificará à autoridade administrativa competente para as medidas cabíveis, e no caso da sonegação ou omissão ser da autoridade máxima do órgão, representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e deste regimento interno.

§ 2º. Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não observem os elementos previamente estabelecidos ao efetivo exercício do controle externo.

§ 3º. Outras normas poderão ser editadas pelo Tribunal para suprir eventuais omissões na forma de constituição e apresentação de contas anuais.”





268. Ressalto que a referida irregularidade foge à delimitação do processo de prestação de Contas Anuais de Governo, para fins de aplicação de sanção aos responsáveis, em razão de que a competência deste Tribunal ser restrita à apresentação do Parecer Prévio.

269. Assim, reconheço a caracterização da irregularidade MB 01, que deverá ser apurada em sede de Representação de Natureza Interna, com fundamento no artigo 12 da Resolução Normativa nº 15/2016/TCE-MT7 e no artigo 4º, §6º, da Resolução Normativa nº 001/2019/TCE-MT8.

270. Por derradeiro, proponho a expedição de determinação ao Chefe do Poder Executivo do Município de Cotriguaçu para que apresente todas as informações e documentos requisitados por este Tribunal de Contas e exigidos pela Lei, no prazo de 30 (trinta) dias. Proponho, ainda, que o gestor adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei.

9.1 Irregularidade nº MB02

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).

Atraso de 11 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.

9.1.1 Manifestação de Defesa

271. O gestor alegou que esta Corte possui o entendimento de que o atraso no envio das Contas de Governo não é impedimento para a sua análise.





272. Ressaltou que está localizado a mais de 1.000 (um mil) quilômetros de Cuiabá, com limitações de internet, o que dificultou o envio das informações.

9.1.2 Análise instrutória

273. A SECEX ponderou sobre o prazo para a apresentação das Contas de Governo Municipais, que o Regimento Interno do TCE/MT em seu art. 164 assim estabeleceu:

"Art. 164. As contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais deverão ser apresentadas nos prazos estabelecidos na Constituição do Estado ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio, com os elementos e documentos estabelecidos neste regimento e em provimento do Tribunal".

Por sua vez, a Constituição do Estado de Mato Grosso em seu art. 209, §1º, assim determinou:

"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".

274. Assim, concluiu pela confirmação da irregularidade.

9.1.3 Ministério Público de Contas

275. O Ministério Público de Contas seguiu a mesma linha da equipe técnica e se manifestou pela caracterização da irregularidade.





276. O *Parquet* ressaltou que o descumprimento das regras de prestação de contas constitucionalmente previstas pode comprometer o trabalho de fiscalização do Tribunal de Contas, além do que, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio correto dos documentos que subsidiarão o exame e o julgamento das Contas Anuais de Governo.

9.1.4 Conclusão do Relator

277. As contas de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício de suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e possuem previsão legal na Constituição Federal; na Constituição Estadual; e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007).

278. A legislação pertinente estabelece que as contas anuais de governo ficarão durante 60 (sessenta) dias, a partir do dia 15 de fevereiro, à disposição de qualquer cidadão na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, para exame e apreciação de qualquer contribuinte, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, na forma da lei.

279. Ao término deste prazo, o Prefeito deverá encaminhar as contas ao TCE/MT, com o questionamento, se houver, para a emissão do parecer prévio, conforme previsão expressa da Constituição 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.

§ 2º Não sendo as contas postas à disposição do contribuinte no prazo previsto neste artigo, quem tiver conhecimento do fato comunicará ao Tribunal de Contas, que mandará averiguar e, se confirmada a ocorrência procederá à tomada de contas, comunicando à Câmara Municipal.





280. Ao mesmo tempo, recorro que a Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP determina que a remessa das Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo seja feita exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, obedecidos os critérios estabelecidos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

281. Todavia, o que se constatou da análise da prestação de contas foi o recebimento com atraso das informações referentes às Contas de Governo de Cotriguaçu, as quais foram enviadas ao Sistema Aplic somente 11 (onze) dias após o prazo legal estabelecido.

282. A referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de governo foge à delimitação do seu objeto, pois eventuais irregularidades referentes a atrasos de envio de documentação possuem procedimento próprio a ser seguido, qual seja, a Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação.

10. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA

10.1 Irregularidade DB 09

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).

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)

10.1.1 Manifestação da Defesa





283. O gestor, Sr. Jair Klasner, apresentou vasta documentação para respaldar a sua defesa, como: Demonstrativo de Informação Previdenciária e Repasse – DIPR, Declaração de Veracidade, comprovantes de transferências bancárias, extratos bancários, Guias de Recolhimentos de Parcelamentos, Nota de Empenho, Nota de Liquidação e Nota de Pagamento.

284. O gestor afirmou que a parcela nº 13 do Acordo nº 0048/2017, referente ao mês de janeiro de 2018 foi quitada, com o respectivo registro no DIPR do Programa CADPREV.

10.1.2 Análise instrutória

285. Por sua vez, a equipe técnica acatou a defesa, sob o fundamento de que o gestor encaminhou a documentação de quitação da referida parcela, conforme o registrado na Guia de Recolhimento de Parcelamento e comprovantes de transferências bancárias (documento externo nº 170603/2019).

10.1.3 Ministério Público de Contas

286. O Ministério Público de Contas verificou que o gestor encaminhou, em anexo à defesa, documentação que demonstra que foi quitada a parcela devida, referente ao mês de janeiro de 2018, do Acordo nº 00048/2017.



287. Sendo assim, se manifestou pelo saneamento da irregularidade.

10.1.4 Conclusão do Relator

288. Conforme foi constatado pela equipe técnica, o gestor logrou êxito em comprovar que quitou a parcela referente ao mês de janeiro de 2018, decorrente do Acordo nº 00048/2017.





DEMONSTRATIVO DE INFORMAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E REPASSES - DIPR DECLARAÇÃO DE VERACIDADE				
NOME DO ENTE	UF	CNPJ	BIMESTRE	DADOS DE ENVIO
Cotriguaçu	MT	37.465.309/0001-67	JAN/FEV - 2018	02/07/2018 15:04:25
<p>Atestamos, na forma da lei e para todos os fins de direito, que as informações constantes do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR acima identificado, totalizadas no quadro abaixo, são verídicas, e que todos os valores nele declarados foram efetivamente repassados pelo ente federativo e recebidos pela unidade gestora do RPPS, bem como os valores de responsabilidade desta foram arrecadados. Estamos cientes de que a omissão de informações no DIPR ou a inserção de informações falsas ou diversas das que deveriam constar, que possam resultar na emissão indevida do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, será passível de comunicação ao Ministério Público Federal, para que se apure a eventual prática do ilícito de falsidade ideológica, tipificado no artigo 299 do Código Penal.</p>				
QUADRO RESUMO DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS NO DIPR				
DESCRIÇÃO		Janeiro	Fevereiro	
BASES DE CÁLCULO:	do Ente	795.363,94	809.597,69	
	dos Servidores	795.363,94	809.597,69	
	dos Aposentados	0,00	0,00	
	dos Pensionistas	0,00	0,00	
CONTRIBUIÇÕES REPASSADAS:	do Ente	147.475,86	146.469,28	
	dos Servidores	91.503,07	89.800,05	
	dos Aposentados	0,00	0,00	
	dos Pensionistas	0,00	0,00	
DEDUÇÕES		0,00	0,00	
APORTES E TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS		0,00	0,00	
PARCELAMENTOS		0,00	2.050,37	
BASES DE CÁLCULO DA UNIDADE GESTORA		109.738,91	86.299,50	
CONTRIBUIÇÕES ARRECADADAS PELA UNIDADE GESTORA		104.986,67	81.412,48	
REMUNERAÇÃO BRUTA		904.435,45	895.095,01	
NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS		401	381	
DEMAIS INGRESSOS DE RECURSOS		349.871,89	119.381,97	
UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS		115.644,49	95.386,62	
<p>Prefeitura Municipal de Cotriguaçu - MT, em 02/08/2019</p>				
 Jair Klasner Representante Legal do Ente		 Sandra Parmejane Representante da Unidade Gestora		

289. Destarte, em razão da comprovação do pagamento do parcelamento efetuado, coaduno com o entendimento da SECEX de Previdência e entendo pelo saneamento da irregularidade.

11.1 Irregularidade LB99

LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.





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

11.1.1 Manifestação de Defesa

290. A defesa argumentou que solicitou à Diretora Executiva do RPPS alteração dos dados do Plano de Amortização para inserir todas as unidades gestoras do Município na demonstração da viabilidade orçamentário e financeira.

291. O gestor alegou que foram solicitados esclarecimentos acerca da não efetividade do plano de amortização para fins de equacionamento do déficit atuarial, com o estabelecimento das alíquotas factíveis e amortização do déficit atuarial, como forma de manutenção e sustentabilidade, pois sempre esteve preocupado em adotar as providências que se fizessem necessárias.

292. Aduziu que enviou Relatório contendo as providências que viabilizavam o cumprimento da legislação e das obrigações, diante dos fatos apresentados e das justificativas da empresa prestadora de serviço, pedindo o saneamento da irregularidade.

293. Asseverou que irá buscar mecanismos e providências para o controle da reposição da massa de segurados ativos, para que possa manter o equilíbrio financeiro e atuarial a longo prazo e estabelecer as metas necessárias para melhorar os indicadores das reservas matemáticas, buscando sempre atender a legislação, para o bom êxito da administração.

11.1.2 Análise instrutória

294. Na análise de defesa, a equipe instrutória registrou que a análise do plano de amortização foi sobre o aspecto da sua efetividade, não apenas da sua formalidade, com a apreciação dos seguintes pontos:





- Plano de amortização aprovado/implementado por lei;
- Comparação da taxa de juros real utilizada como premissa na avaliação atuarial com a taxa utilizada na projeção do plano de amortização;
- Alíquotas do plano de amortização ineficazes (superiores a 20%);
- Plano de amortização suficiente para amortizar o déficit atuarial;
- Amortização do principal (déficit atuarial); e
- Elaboração da demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo.

295. A SECEX apontou, ainda, no Relatório Técnico Preliminar, que o plano de amortização do RPPS de Cotriguaçu apresentou:

- **Alíquotas ineficazes:** 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; e
- **Não realização do estudo de viabilidade do plano:** não houve a demonstração da viabilidade orçamentária e financeira da Câmara Municipal;





296. O Atuário responsável pela Avaliação Atuarial emitiu o Parecer Atuarial nº 011/2019, de 05/08/2019, com as justificativas sobre os itens que fundamentaram a irregularidade.

297. Em relação às alíquotas ineficazes, o atuário mencionou que o aumento/redução nada mais é que a oscilação entre as provisões matemáticas e os ativos garantidores. Afirmou que o próprio TCE considerou como suficiente o plano de amortização, após a implementação por Lei.

298. Quanto a essa afirmação, a SECEX esclareceu que o objetivo da análise “**plano de amortização x amortização do déficit atuarial**” é, simplesmente, verificar se a lei aprovada para equalizar o déficit atuarial teve como base o valor do déficit atuarial apresentado na última reavaliação.

299. No que tange à análise da não amortização do principal, a SECEX pontuou que o atuário argumentou que no plano de amortização do cálculo atuarial/2019, foi utilizado o sistema financiamento de forma progressiva, e que a prestação paga pelo ente não amortiza os juros no início, e que a forma de amortização do Déficit Atuarial/2019 não fere a Portaria MF nº 464/2018, a qual respalda que o RPPS está dispensado dessa implementação no exercício de 2019.

300. A SECEX sustentou que a equalização do déficit atuarial, por meio da implantação do plano de amortização, não pode ser tratada como mera formalidade imposta pela Portaria MPS nº 403/2008 e pela Portaria nº 464/2018 (com aplicação facultativa para a avaliação atuarial de 2019 e obrigatória para as avaliações seguintes), pois se o referido plano de amortização não for dimensionado corretamente, será de inteira responsabilidade do ente o repasse para cobertura de insuficiência financeira, a fim de equalizar o desequilíbrio apresentado, visto que o Ente Federativo que instituiu o RPPS é o responsável e principal mantenedor.





301. Elencou, ainda, que o art. 5º da Portaria nº403/2008 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, levando em consideração os critérios estabelecidos na Nota Técnica Atuarial.

302. Desta forma, é plausível exigir que o estudo de viabilidade orçamentária e financeira do plano de amortização, para equalizar o déficit atuarial do RPPS de Cotriguaçu apresente, no mínimo, a homologação por parte do Ente vinculado ao RPPS, atestando que o plano atende todos os requisitos legais e garante o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário.

303. No Relatório Técnico Preliminar foi constatado que o estudo da demonstração de viabilidade orçamentária e financeira abrangeu somente o Poder Executivo, sendo que a Portaria nº 403/2008, orienta que ele deve abranger todos os poderes e órgãos do Ente vinculado ao RPPS. O estudo apresentado pelo Município de Cotriguaçu não demonstrou se a Prefeitura e a Câmara Municipal de Cotriguaçu possuem a capacidade de honrar com o custo suplementar, visto que o percentual da alíquota suplementar é aplicado na base de cálculo – folha de pagamento de cada Poder, para mensurar o valor mensal ou anual da suplementação.

304. Sendo assim, a SECEX de Previdência concluiu pela confirmação da irregularidade.

11.1.3 Ministério Público de Contas

305. O Ministério Público de Contas concordou com o entendimento da equipe técnica, pois afirmou que o nível das inconsistências atuariais é grave demais para o saneamento da irregularidade, com a apresentação de um estudo alicerçado no cumprimento de formalidades mínimas para elaboração do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência do Município.





306. No mais, asseverou que não houve defesa material propriamente dita com relação à existência das inconsistências, mas somente referência genérica à adoção de providências.

11.1.4 Conclusão do Relator

307. De proêmio, esclareço que a Portaria n° 403/2018/MPS estipula que a definição do plano de amortização deve ser acompanhada da demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000.

§ 3º Poderão ser aportados ao RPPS, mediante lei do ente federativo, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, para o equacionamento do déficit atuarial, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios.”





308. Destaco, ainda, que, nos termos da Portaria MPS n.º 403/2008, os RPPS poderão adotar os regimes de financiamento de capitalização, repartição e capitais de cobertura e de repartição simples.

309. No caso em questão, o regime é financeiro de capitalização, ou seja, há solidariedade entre os participantes do regime, no qual os valores arrecadados são utilizados para o pagamento de todos os benefícios previdenciários.

310. Logo, cabe ao ente federativo, à unidade gestora do RPPS e ao atuário responsável, conjuntamente, estabelecer premissas atuariais para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, levando em consideração os critérios estabelecidos na Nota Técnica Atuarial.

311. Consoante os termos da referida portaria, para que ocorra o equilíbrio financeiro, o valor arrecadado das receitas deve ser suficiente para o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes, bem como das despesas administrativas do RPPS.

312. Reforço, ainda, o entendimento de que a definição das premissas, das metodologias e dos critérios atuariais visam a elaboração de avaliação/reavaliação atuarial que evidencie o resultado real da situação atuarial do RPPS e que possibilite aferir o valor necessário para assegurar o pagamento do plano de benefícios e estabelecer o plano de custeio, apresentando alternativas para o equacionamento do déficit atuarial.

313. Inobstante a Portaria n.º 464/2018 ter trazido, de forma expressa, a obrigatoriedade de redução do montante principal do déficit atuarial, desde o início do plano, tal obrigatoriedade já encontrava respaldo legislativo quando da aplicação dos princípios de equilíbrio financeiro e atuarial, contidos no art. 69 da Lei n.º 101/2000, *in verbis*:





“LRF n° 101/2000

(...)

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.”

314. Desse modo, a não amortização do principal do déficit atuarial, desde o início, independentemente do método de cálculo utilizado pelo atuário, afronta os princípios do equilíbrio financeiro e atuarial estatuídos na LRF e na Constituição Federal.

315. Além disso, tal postergação implica no aumento de alíquotas suplementares para o final do plano, acarretando o crescimento do respectivo déficit atuarial e tornando estas alíquotas ineficazes para o Ente mantenedor.

316. Quanto à questão das alíquotas ineficazes, a defesa argumentou serem plenamente exequíveis, com a comprovação do financiamento integral do déficit atuarial e que o Plano de Amortização teria preservado o equilíbrio financeiro e atuarial.

317. No entanto, conforme mencionado no relatório técnico preliminar, de acordo com a Lei n° 1.037/2018, o custo total (custo normal + custo suplementar) chegará a **41,40%** (quarenta e um inteiros e quarenta centésimos percentuais) do valor da folha de pagamentos dos servidores ativos.

318. Consequentemente, tal fato irá impactar no futuro, com prejuízo para a capacidade administrativa e financeira do fundo previdenciário, bem como causar o desequilíbrio nas contas públicas do ente, podendo comprometer, inclusive, a capacidade de implementação das políticas de interesse dos cidadãos (saúde, educação, segurança, entre outros), visto a necessidade de aportes financeiros, pelo Tesouro Municipal, a fim de cobrir déficits previdenciários.





319. Do exposto, resta nítido que o plano de amortização apresentado pelo atuário deve ser respaldado pelo estudo de viabilidade orçamentária e financeira dos órgãos responsáveis pelo cumprimento dos custeios definidos no respectivo plano.

320. O plano de amortização leva em consideração apenas a necessidade do RPPS, e por isso não há como atribuir a ausência do referido estudo ao atuário. Diante disso, entendo que ficou caracterizada a ausência do estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o custeio do plano de amortização.

321. Proponho, em observância ao artigo 19 da Portaria MPS nº 403/2008, e diante da aprovação da reforma previdenciária, determinar ao Chefe do Poder Executivo que reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, com a previsão de 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; bem como 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, sua efetividade.

322. Por fim, cabe determinar que o vertente estudo seja apresentando a este Tribunal no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data de publicação desta decisão.

12. CONCLUSÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018

323. **Da análise global das Contas Anuais de Governo de Cotriguaçu, concluo que merecem Parecer Prévio Favorável à Aprovação**, pois, apesar da caracterização de 05 (cinco) irregularidades de natureza grave, não há nos autos nada





que possa influir negativamente nos resultados fiscais, financeiros e orçamentários, além de terem sido **cumpridos os limites constitucionais e legais** relativos à administração fiscal.

324. Proponho determinar à atual gestão da Prefeitura de Cotriguaçu que:

- observe as vedações impostas nos incisos e parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em observância ao disposto no art. 20, inciso III, “b” e, ainda, se atente ao fim das modulações temporais das Resoluções de Consultas nº 19/2018 e 21/2018-TP/TCE-MT;
- adote mecanismos eficientes de planejamento e execução orçamentário-financeira, que lhe garantam cumprir as normas legais de contabilidade pública;
- efetue o controle permanente da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, verificando, previamente, se poderá pagá-lo, valendo-se de um fluxo de caixa que deverá levar em consideração os encargos e as despesas a pagar até o final do exercício, respeitada a ordem cronológica de pagamento das despesas;
- observe os dispositivos regulamentadores da matéria, elaborando as peças de planejamento contendo os documentos e demonstrativos exigidos em lei, conforme acima estabelecidos;
- se abstenha de abrir créditos adicionais por *superávit* financeiro sem a corrente disponibilidade financeira, ou sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, a teor do previsto no art. 167, II e V da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964; e





- apresente todas as informações e documentos requisitados por este Tribunal de Contas e exigidos pela Lei, no prazo de 30 (trinta) dias. Proponho, ainda, que o gestor adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

325. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial nº 5.075/2019, do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, artigo 71, inciso I e o artigo 75 da Constituição Federal, o art. 210 inciso I da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 – TCE, artigo 174 e artigo 176, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resolução Normativa nº 10/2008, VOTO pela emissão de Parecer Prévio Favorável à Aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Cotriguaçu, relativas ao exercício de 2018, gestão do Sr. Jair Klasner, tendo como corresponsável o contador, Sr. João Francisco Pereira Neto, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número 008209-O/6.

326. Voto pela **determinação** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Cotriguaçu, para que:

- a) observe as vedações impostas nos incisos e parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em observância ao disposto no art. 20, inciso III, “b” e, ainda, se atente ao fim das modulações temporais das Resoluções de Consultas nº 19/2018 e 21/2018-TP/TCE-MT.
- b) efetue o controle permanente da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, verificando, previamente, se poderá pagá-lo,





valendo-se de um fluxo de caixa que deverá levar em consideração os encargos e as despesas a pagar até o final do exercício, respeitada a ordem cronológica de pagamento das despesas;

- c) observe os dispositivos regulamentadores da matéria, elaborando as peças de planejamento contendo os documentos e demonstrativos exigidos em lei, conforme acima estabelecidos;
- d) se abstenha de abrir créditos adicionais por *superávit* financeiro sem a corrente disponibilidade financeira, ou sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, a teor do previsto no art. 167, II e V da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964;
- e) apresente todas as informações e documentos requisitados por este Tribunal de Contas e exigidos pela Lei, no prazo de 30 (trinta) dias. Proponho, ainda, que o gestor adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei;

327. Voto, ainda, pelas seguintes recomendações:

- a) avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica;
- b) aprimore o controle sobre arrecadação de receitas e de realização de despesas, promovendo a limitação de empenhos quando necessário, de maneira a evitar novas ocorrências de *déficits* orçamentários;
- c) evite a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;





d) adote mecanismos eficientes de planejamento e execução orçamentário-financeira, que lhe garantam cumprir as normas legais de contabilidade pública; e

e) em observância à Constituição Federal e à Lei de Finanças Públicas e, em conjunto com o Poder Legislativo, na elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, reduza o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento).

328. Cumpre-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2018, conforme § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

329. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de Parecer Prévio anexada para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

330. É como voto.

Cuiabá, 09 de dezembro de 2019.

(assinatura digital)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino, conforme Portaria n.º 122/2017

