



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE RECEITA E GOVERNO

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: [secex-receita@tce.mt.gov.br](mailto:secex-receita@tce.mt.gov.br)

### RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	167347/2018
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTA DO NORTE
CNPJ:	03.239.019/0001-83
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	ERICO STEVAN GONCALVES
RELATOR:	MOISES MACIEL
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	GUARANTA DO NORTE
NÚMERO OS:	10689/2019
EQUIPE TÉCNICA:	NUCIA FALCAO CAMARGO DA SILVA



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	2
<b>2. ANÁLISE DA DEFESA</b>	2
<b>3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES</b>	17
<b>4. CONCLUSÃO</b>	17
<b>4.1. RESULTADO DA ANÁLISE</b>	18
<b>4.2. NOVAS CITAÇÕES</b>	19
<b>APÊNDICE - A - Alterações Orçamentárias</b>	20



## 1. INTRODUÇÃO

Conforme despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Nº Doc. 235676/2019) analisa-se a manifestação de defesa apresentada pelo responsável Sr. Érico Stevan Gonçalves, citado por meio do Ofício nº 1774/2019/GCI/MM, de 19/09/2019 (Nº Doc. 209006/2019), em decorrência do relatório técnico de auditoria nas Contas Anuais de Governo do **exercício de 2018, do Município de Guarantã do Norte – MT** (Nº Doc. 208155/2019).

O gestor foi representado pelo advogado Rony de Abreu Munhoz, OAB/MT nº 11.972, do Escritório Schneider e Munhoz Advogados Associados, conforme Instrumento de Procuração *Ad Judicia* (autos digitais – Malote Digital – Nº Doc. 105956/2019, pág. 18).

A defesa preliminar foi autuada na data de 16/10/2019 em autos digitais (Control-P), DEFESA, sob o Nº Doc. 233846/2019, páginas 1 a 34, com juntada de documentos às páginas 35 a 213.

## 2. ANÁLISE DA DEFESA

Passa-se à análise:

**ERICO STEVAN GONCALVES** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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

1.1 ) *Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Guarantã do Norte correspondeu a 56,54% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

### Manifestação da defesa:

Em sua manifestação, o gestor argumenta:

1-no cálculo da despesa total com pessoal apresentado no relatório técnico, o percentual que deveria constar no achado de auditoria seria o percentual de 56,95%, pois no exercício de 2018 não caberia a exclusão do IRRF da Receita Corrente Líquida, assim como a inclusão do mesmo tributo no valor total da despesa com pessoal conforme definido na Resolução de Consulta nº 19/2018-TP.

Entende que a modulação dos efeitos de novo entendimento não está vinculado ao cumprimento ou não do limite do gasto com pessoal, isso porque a aplicação dessa Resolução aos fatos consumados afronta a legalidade, especialmente o artigo 50 da Lei Orgânica do TCE-MT, que estabelece que a decisão em processo de consulta terá força normativa e constituirá prejudgamento de tese a partir de sua publicação.

Cita o artigo 235 do RITCE-MT e a Resolução de Consulta nº 13/2016-TP, alegando que tais mandamentos estabelecem que a norma não opera efeitos retroativos em relação a atos já consumados.



2-alega que houve erro material no cálculo do percentual apurado pela equipe de auditoria e apresentado no quadro 10.4 do relatório técnico, demonstrando o percentual de 1,14% maior do que a realidade, sendo o correto 55,81% e não 56,90% apurado pela auditoria, impactando negativamente na apuração da despesa com pessoal.

Demonstra à página 8 da peça de defesa, que o total das despesas com pessoal é de R\$ 42.655.728,03 e não de R\$ 43.525.947,45 como registrado no Anexo 10, quadro 10.3 do relatório técnico. Deduziu o valor de R\$ 870.219,42.

3-argumenta que foi incluído no cálculo de pessoal as despesas com pagamentos de plantões dos profissionais da saúde no valor de R\$ 1.996.998,99, e que deve ser excluído do cálculo.

4-deve ser excluído do cálculo também as despesas com pagamentos de férias proporcionais, terço de férias em rescisão no exercício de 2018, que totalizou R\$ 186,977,20, nos moldes do § 1º do artigo 19 da LRF.

Anexa documentos (Doc. 02 – Folha de rescisão) às páginas 121 a 125.

5-inclusão, por mera presunção, das despesas com o IAD – Instituto Assistencial de Desenvolvimento, sem a comprovação nos autos de tratar ser substituição de mão de obra. Foram incluídas ainda despesas com terceirização na dotação 3390.39.78 (R\$ 815.309,31) e outras contratações de médicos no valor de R\$ 120.000,00, fazendo com que as despesas com pessoal ultrapassassem o limite permitido pela LRF.

Desconsiderando tais despesas, o percentual com gasto com pessoal no exercício de 2018 seria de 48,49% da RCL, dentro do limite permitido pela LRF.

#### Análise da defesa:

1-Em relação à exclusão do IRRF incidente sobre a folha de pagamento do cálculo da RCL e inclusão no cálculo das despesas com pessoal, definido na Resolução de Consulta nº 19/2018, em reexame de tese prejudgada (alterou a RC nº 29/2016), necessário esclarecer que, cabe à equipe de auditoria, em suas análises, acatar as decisões do Tribunal Pleno deste TCE-MT, e cabendo ao jurisdicionado inconformado, questionar tais decisões em esferas e instrumentos jurídicos pertinentes.

E que a decisão contida na Resolução de Consulta nº 19/2018-TP, que revogou a Resolução de Consulta nº 29/2016-TP, levou em consideração o alcance a as consequências para o ente jurisdicionado, na medida em que definiu que, caso o município ultrapassasse o limite legal de gastos com pessoal exclusivamente pela aplicação dessa nova metodologia, essa irregularidade não ensejaria a emissão de parecer prévio contrário, atendidos os requisitos ali definidos, o que não foi o caso do município de Guarantã do Norte que, conforme se demonstrou, extrapolou os limites nas duas formas de se apurar o gasto com pessoal.

- Resolução de Consulta nº 19/2018-TP:

... preliminarmente, conhecer o reexame da tese prejudgada e, no mérito, **revogar** a Resolução de Consulta nº 29/2016 e **aprovar** a proposta de Resolução de Consulta apresentada pela Consultoria Técnica, com o seguinte teor: o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes; e, ainda, mediante técnica processual já aplicada pelo Tribunal Pleno no Acórdão nº 455/2018-TP, **firmar o entendimento** do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese deste Reexame, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os Gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir exposta; e, **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 prejulgado, 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 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 diante da mudança do posicionamento desta Casa e não alcança o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional. O inteiro teor desta decisão está disponível no *site*: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br).

Ademais, é importante verificar que essa nova metodologia de cálculo vai ao encontro do entendimento e orientações da Secretaria do Tesouro Nacional, que jamais admitiu a exclusão do IRRF sobre folha de pagamento do cálculo da RCL e do cálculo das despesas com pessoal.

Os cálculos apresentados no relatório técnico preliminar (Anexo 10, quadros 10.3, 10.4 e 10.5) demonstram que tanto pelas normas da Resolução de Consulta nº 19/2018 e da STN como pelas normas da Resolução nº 29/2016 o ente municipal gastou com pessoal acima do limite legal.

Devido a isso, se registrou no relatório técnico que não caberia modulação, visto que de uma forma ou de outra, o percentual foi ultrapassado.

Mesmo considerando o entendimento do defendente e como demonstrado no Anexo 10, quadros 10.4 e 10.5 - Pessoal, o percentual ainda continua acima do limite legal, como o próprio gestor admite quando registra que o percentual apurado dessa forma atinge 56,95% da RCL ajustada, aplicando-se a Resolução de Consulta nº 29/2016.

**2-** Quanto a alegação de que houve erro material no cálculo, informa-se que constou no relatório técnico preliminar o quadro 10.4 do Anexo 10, porém, não respaldou o achado em análise, visto tratar-se de metodologia conforme a Resolução de Consulta nº 29/2016, revogada pela Resolução de Consulta nº 19/2018-TP, esta sim, aplicada ao gasto com pessoal, conforme explicitado acima (1).

Quanto à divergência apontada pela defesa, a mesma não esclarece o motivo da exclusão do valor de R\$ 870.219,42 do total das despesas com pessoal explicitado no quadro 10.3. Qual a origem desse valor e a justificativa para sua exclusão do total.

Ainda assim, o percentual apresentado pelo defendente (55,81%) continua acima do limite legal (54%).

Improcedente o argumento da defesa, mantido o percentual registrado no quadro 10.4 do relatório técnico.

**3-** Quanto a alegação de que fora incluído no cômputo dos gastos com pessoal despesas com plantões médicos, equivoca-se o defendente, pois como relatado no Tópico Pessoal, as despesas liquidadas com plantões dos profissionais da saúde não foram incluídos no cálculo de pessoal, tanto que do total liquidado (R\$ 5.038.117,98) foi incluído apenas o valor de R\$ 2.263.061,10. Nota-se a diferença nos valores, que se trata justamente dos plantões médicos, **NÃO INCLUIDOS NO CÁLCULO DE GASTOS COM PESSOAL** (Anexo 10, quadro 10.5). Inclusive o valor não incluído (R\$ 2.775.056,88) referente a plantões, é maior que o alegado pela defesa (R\$ 1.996.998,99).

Assim consta do relatório técnico:

Em relação ao credor IAD - Instituto Assistencial de Desenvolvimento, foi considerado o valor total liquidado registrado no sistema APLIC (R\$ 5.038.117,98), **desconsiderando os plantões médicos e os serviços médicos especializados (MAC)**, resultando em despesas com pessoal no valor de R\$ 2.263.061,10.

Observa-se que o valor gasto com plantões será incluído no cálculo de pessoal a partir do exercício de 2019, nos moldes da Resolução de Consulta nº 21/2018-TP/TCE-MT, como bem informado no relatório técnico preliminar (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).

Ciente dessa determinação, a equipe desconsiderou tais liquidações, é óbvio.



4-Com relação a solicitação de exclusão do cálculo as despesas com pagamentos de férias proporcionais, terço de férias em rescisão no exercício de 2018 é necessário esclarecer que as despesas com férias vencidas e proporcionais e terços de férias decorrentes, pagas em rescisões, não foram empenhadas pelo gestor em rubrica própria, qual seja, 3.1.90.94. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária, motivo pelo qual não foi desconsiderado no cálculo constante do anexo 10, quadro 10.5 (Gasto com pessoal detalhado).

Os documentos ora enviados pelo defendente, limitam-se a “Relação de servidores por evento”, relacionando os servidores e valores pagos a título de indenizações trabalhistas.

Em pesquisa ao sistema APLIC, constatou-se que as despesas com rescisões foram empenhadas como “Folha de Rescisão”, nas dotações 3.1.90, porém, no elemento de despesa 11 – Pessoal Civil e não no elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (STN, 2017, p. 525) sobre a conversão de férias e licenças prêmio em pecúnia, informa os procedimentos a serem observados na confecção do Demonstrativo da Despesa com Pessoal:

Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária Registra os valores, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, das despesas de indenização por demissão de servidores ou empregados e daquelas relativas a incentivos à demissão voluntária, elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas.

Para fins de dedução da despesa bruta, a indenização por férias e por licença prêmio não gozadas somente será considerada espécie indenizatória em caso de demissão e será registrada no elemento de despesa 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas e será incluída em Pessoal Ativo para posterior exclusão em “Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária.

Nos empenhos não detalha o que compõe os valores empenhados, se apenas férias e terço de férias, ou outras verbas, como saldo de salário.

Contudo, como foram liquidadas no grupo de despesa 1 – pessoal e encargos, e compõem o total de gasto com pessoal, exclui-se nesta oportunidade, o valor de R\$ 148.721,22, valor esse totalizado no APLIC, e divergente do apresentado pela defesa.

Recomenda-se ao gestor o empenhamento correto dessa despesa, de forma a ser computada como exclusão, conforme mapeamento do quadro 10.5.

5- Quanto a inclusão no cálculo das despesas com o IAD – Instituto Assistencial de Desenvolvimento, informa-se que a comprovação de que as despesas liquidadas com o IAD se trata de substituição de mão de obra consta dos próprios empenhos e da informação do jurisdicionado em resposta ao Ofício Circular nº 05/2019 – SECEX.

A declaração do gestor a esse Ofício comprova que as despesas com o **IAD – INSTITUTO ASSISTENCIAL DE DESENVOLVIMENTO** foram decorrentes de contratações de mão de obra na área de saúde, em substituição de profissionais dessa área, cujos cargos constam do PCCS, conforme planilha enviada pelo gestor (autos digitais, Control P, Nº Doc. 78428/2019) e Apêndice E do relatório técnico, páginas 198 a 201.

Nessa planilha, informa que não consta do PCCS apenas os serviços especializados - MAC e outros como serviços de acomodação de pacientes/perícia médica. Estão incluídos ainda, os plantões médicos. Dessa forma, pela planilha enviada pelo interessado, deveria ter sido considerado como despesas de pessoal o valor de R\$ 2.993.299,20.

Contudo, como explicado no tópico Pessoal do relatório técnico, foi considerado no cálculo, o valor liquidado a essa entidade registrado no sistema APLIC, sendo desconsiderados os plantões, os serviços especializados MAC e outros cargos que não constam do PCCS, resultando em despesas de pessoal no valor de R\$ 2.263.061,10.

Como se verifica, o valor incluído no gasto com pessoal do IAD (R\$ 2.263.061,10) foi menor que o informado pelo defendente em resposta ao Ofício Circular nº 05/2019 (R\$ 2.993.299,20), desconsiderando os plantões, os cargos especializados MAC e demais cargos não constantes do PCCS.

Ademais, consta do lotacionograma do município, os cargos remunerados pela contratada IAD, demonstrando se tratar de cargos de natureza permanente da administração pública, como: médico clínico geral, enfermeiro, técnico



em enfermagem, odontólogo, recepcionista, limpeza e lavanderia, fisioterapeuta, cozinheiro, técnico em patologia, assistente social, psicólogo, fonoaudiólogo.

A regra para admissão de pessoal na administração pública é o concurso público (C.F/88, artigo 37, II) e, na excepcionalidade, a contratação temporária (inciso IX). Caso haja necessidade de servidores, mas não havendo vagas disponíveis, o caminho é o legal, ou seja, aumento de vagas no lotacionograma e posterior abertura de concurso público.

O legislador, ao propor essa norma na LRF, pensou justamente na possibilidade de se burlar essa legalidade, evitando que se contratasse e não se computasse no cálculo de gastos com pessoal.

Nos serviços prestados nas contratações com o IAD, ficou caracterizado que se enquadram no conceito de gasto com pessoal previsto no artigo 18 da LRF:

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".

Como se depreende dos documentos de despesas da contratada IAD, os serviços foram prestados por pessoas físicas na área de saúde, com o seguinte histórico: REFERENTE A EXECUCAO DE TERMO DE PARCERIA 001/2015, VISANDO SUPRIR AS CARENCIAS DO QUADRO DE PRESTADORES DE SERVICOS PUBLICOS EM ATENDIMENTO A DEMANDA POR ESSES SERVICOS NA AREA DE SAUDE PUBLICA, não restando dúvidas que tratam-se de gastos com pessoal, no conceito de terceirização de mão de obra em substituição de servidores.

Portanto, as despesas com o IAD não foram incluídas por mera presunção como gasto de pessoal, mas escorado por documentos comprobatórios constantes das informações do sistema APLIC (empenhos, lotacionograma), declaração do jurisdicionado, Termo de Parceria firmado entre a contratada e a prefeitura municipal, bem como a natureza dos serviços ofertados ao município.

O empenho de tais despesas foi efetuado como 3390.39.50 (outras despesas correntes), porém, não se trata de serviços complementares, mas relacionados a atividade fim do município.

O mapeamento retratado no Anexo 2, quadro 2.5 (gasto com pessoal detalhado), orientado pela STN, inclui as dotações 3190.34 e 3390.34 como Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Terceirização, em atendimento ao § 1º do artigo 18 da LRF.

Da mesma forma, as despesas com contratação de médicos para atuar na Atenção Básica da saúde, que é atribuição e atividade fim do município. Consta do lotacionograma, o cargo de médico clínico geral e os serviços foram prestados nas Unidades Básicas do município, portanto, não há que se falar em não inclusão como gasto de pessoal.

Quanto às despesas liquidadas na dotação 3390.39.78 (R\$ 815.309,31), cujos serviços referem-se a despesas com serviços de limpeza urbana e coleta de lixo, empenhadas na dotação 3390.39.78 – outros serviços de terceiros, esclarece-se que foram incluídas como despesas com pessoal devido ao fato de constar no PCCS da prefeitura, os cargos de serviços gerais, faxineiro e gari.

Além disso, o próprio ente municipal classificou parte dessas despesas (serviços de coleta de lixo) como 3390.34, dotação essa mapeada como gasto com pessoal.

Entretanto, considerando a natureza dos serviços (limpeza e conservação), cujas contratações estão sendo consideradas como locação de mão de obra, prestados por pessoa jurídica, acata-se a defesa e retira-se do cálculo de gasto com pessoal, o valor de R\$ 815.309,31.

Do exposto, refaz-se o cálculo do gasto com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2018, como segue:



Quadro 10.3 – Apuração do cumprimento do limite legal individual – MCASP - STN

Descrição	Valor – R\$
Despesas com Pessoal – Quadros 10.3 e 10.5	45.566.591,94
(-) Despesas não computadas (Férias, Terço de férias)	148.721,22
(-) Despesas com locação de mão de obra	815.309,31
= Despesa Total de Pessoal (DTP)	44.602.561,41
Receita Corrente Líquida (RCL) ajustada	78.885.699,55
% do gasto sobre a RCL ajustada	56,54%

Colaciona-se os diversos entendimentos desta Corte de Contas sobre a questão:

**Resolução de Consulta nº 29/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Despesa com pessoal. Mão de obra terceirizada. Terceirização lícita. Requisitos.**

1. São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cômputo da despesa com pessoal: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço. 2. A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF.

**Resolução de Consulta nº 02/2013 (DOC, 21/03/2013). Termo de parceria. Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip). Regras gerais.**[Texto do item “b” ajustado conforme Resolução de Consulta nº 16/2013]

1. É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIPS, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º, da Lei nº 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º, do Decreto 3.100/99, e 1º, da Lei Estadual nº 8.707/07. 2. O Poder Público pode se utilizar de mão de obra da Oscip parceira para a execução de programas ou projetos governamentais, caracterizados ou não como serviços públicos não exclusivos do Estado, desde que a atuação desta se dê, exclusivamente, em complementariedade às atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado. 3.

Prestação de serviços intermediários de apoio, nos termos do parágrafo único, do artigo 3º, da Lei nº 9.790/1999, deve ser entendida como prestação de serviços acessórios e complementares, vinculados às

atividades de interesse público objeto do termo de parceria (atividade-meio ou atividade-fim). 4. A realização

de eventos, consultorias e assessorias técnicas por meio de Oscip somente será permitida se prevista no

termo de parceria e se estiver diretamente relacionada com o objeto conveniado. 5. O Termo de Parceria está submetido aos limites do § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/1993, salvo se expressamente previsto no instrumento e desde que eventuais acréscimos ou supressões não descaracterizem ou modifiquem as finalidades da parceria originalmente firmada. 6. O programa de trabalho, objeto do Termo de Parceria, deve ser elaborado pela Oscip parceira e poderá sofrer alterações ao longo da execução, com maior ou menor nível de detalhamento em relação ao programa originalmente previsto. Eventuais alterações, porém, devem manter correlação com o programa original e compatibilidade com a programação orçamentária, objetivos e metas de planejamento do parceiro estatal. 7. Os gastos com pessoal da Oscip parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º, da Lei nº 9.790/1999. (g.n)

**Processo nº 84468/2016 - Parecer nº 11/2017, de 22/08/2017**

5. promova a inclusão das despesas com a terceirização dos serviços médicos em 2016, no



total de R\$

5.579.629,12, lançadas como "Outros Serviços de Terceiros – Pessoal Jurídica", no cômputo dos gastos com pessoal, em atendimento ao artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, c/c a Resolução de Consulta nº 29/2013.

**Jurisprudência – TCE/MT:**

**13.49)** pessoal. Contratação de serviços médicos. necessidade permanente de pessoal. inclusão no limite de despesas com pessoal. Os gastos decorrentes de contratação de prestação de serviços médicos, a fim de suprir necessidade permanente de profissionais de saúde, amoldam-se ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com pessoal e classificados orçamentariamente como "Outras Despesas de Pessoal" e não como "Outros Serviços de Terceiros". (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

**13.59)** pessoal. Limite de gastos. Termo de parceria com Oscip. Ausência de complementação de serviços

públicos. Substituição de servidores. As despesas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) que não estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Pessoal previstos na LRF. (Contas Anuais de Governo.

Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/02/2018. processo nº 8.195- 7/2016).

Do exposto, altera-se a redação original do achado (*Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Guarantã do Norte corresponderam a 57,76% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF.*), que passa a ser a seguinte:

*"Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Guarantã do Norte corresponderam a 56,54% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF. "*

**Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO**

**2) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1 ) *Existência de registros contábeis incorretos que implicaram na inconsistência do Balanço Orçamentário: ausência de registro no Balanço Orçamentário de despesas com Inversões Financeiras.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

**Manifestação da defesa:**

O defendente explana sobre a prerrogativa que a administração pública possui de rever seus próprios atos e anulá-los, caso eivados de vícios.

Assim, a municipalidade realizou a correção do Balanço Orçamentário consolidado por meio do departamento de contabilidade, juntando aos autos conforme Doc. 03, o Balanço corrigido (páginas 126 a 135).

Menciona ainda, o princípio da razoabilidade, sob o qual deve-se expedir recomendação, em razão da correção das informações apresentadas.

**Análise da defesa:**



Da análise do documento ora apresentado pela defesa, constata-se a correção realizada pelo gestor, sendo incluído o valor fixado atualizado para despesas de capital – inversões financeiras, no valor de R\$ 260.000,00, resultando em previsão atualizada total de R\$ 124.579.552,53, convergindo com o sistema APLIC.

Ocorrendo a publicação da peça contábil corrigida no JOM em 26/09/2019 (<https://diariomunicipal.org.mt.amm>), sana-se o apontamento.

#### **Situação da análise: SANADO**

**3) 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.

3.1 ) *Descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2018, não atendendo ao artigo 9º da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### **Manifestação da defesa:**

O defendente explana sobre o conceito de Resultado Primário, bem como a forma de seu cálculo orientado pelo Tesouro Nacional no Manual de Elaboração Demonstrativos Fiscais para 2018, alegando a adoção da metodologia “acima da linha”, que representa a diferença entre as receitas primárias totais e as despesas primárias efetivamente pagas.

E que a memória de cálculo é desenvolvida por sistemas de contabilidade e planejamento utilizados pelos municípios, seguindo a orientação do citado Manual.

Argumenta ainda, que a análise do não cumprimento de metas passa pelo fator econômico do Estado de Mato Grosso, agravado nos municípios pela ausência de repasse de várias receitas legais, voluntárias e até constitucionais, por parte do Estado, influenciando no resultado final do exercício.

#### **Análise da defesa:**

Não se questiona aqui a metodologia de cálculo do resultado primário utilizada pelos municípios, visto que é a mesma utilizada e demonstrada no relatório técnico (Anexo 12, quadro 12.2), mas seu resultado ao final do exercício.

Conforme previsto pela LDO (Anexo de Metas Fiscais), o município teria superávit financeiro, ou seja, as receitas primárias seriam maiores que as despesas primárias. Porém, o município obteve resultado primário deficitário, indicando falta de receitas não financeiras para fazer face aos gastos não financeiros e consequente aumento da dívida pública.

A questão de maior relevância no caso em análise foi a omissão do gestor em adotar providências para adequação dos gastos, tais como contingenciamento ou limitação de empenhos, conforme previsto no Anexo de Riscos Fiscais e artigo 38 da LDO, que estabelece as providências a serem adotadas nos casos de ocorrência de desequilíbrio entre receitas e despesas.

Em que pese a situação de atrasos nos repasses, o gestor deveria valer-se de outras alternativas para manter o equilíbrio fiscal de suas contas, especialmente o resultado primário (receitas primárias menos as despesas primárias).

O artigo 4.º da LRF, ao discorrer sobre a elaboração das metas, informa que o demonstrativo das metas anuais deve ser “instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos (...)”.



Portanto, a definição de metas fiscais não se trata de mera expectativa, mas de valores que devem ser estimados com consistência e em consonância com a política fiscal almejada pelo município.

E, caso seja verificado que as metas não serão alcançadas cabe ao gestor adotar procedimentos que alterem a programação orçamentária e financeira visando o atingimento das metas fiscais, conforme disposto no artigo 9o da LRF:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecida no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Primário promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Não se constatou tal providência no exercício de 2018, o que não foi contrariado pela defesa nesta oportunidade.

#### **Situação da análise: MANTIDO**

**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 créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.278.744,40, sem recursos disponíveis na Fonte 19, contrariando o artigo 43 da lei 4320/64 c/c artigo 167, II, V da C.F/88. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### **Manifestação da defesa:**

Alega o defendente a existência de recursos financeiros de livre aplicação (Fonte 00) e que as fontes de recursos originárias e derivadas não podem ser analisadas de maneira isolada. Que deve ser considerado a "tendência" prevista para arrecadação dos recursos do exercício, estabelecida pelo § 3º do artigo 43 da lei 4.320/64.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, enquanto na receita orçamentária esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos, na despesa orçamentária o código identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Deve-se realizar a análise de forma individualizada, uma vez que os recursos vinculados a uma finalidade específica devem ser destinados ao seu objetivo previsto, nos moldes do parágrafo único do artigo 8º c/c inciso I do artigo 50 da LRF.

Exposto isso, pretende demonstrar os motivos pelos quais a irregularidade pode ser atenuada, pois havia previsão de recursos suficientes para amparar a abertura dos respectivos créditos.

Salienta que as fontes de recursos 01, 02 e 19 são mecanismos de controle das receitas e despesas relativo à aplicação constitucional no ensino (01), na saúde (02) e dos recursos destinados à manutenção do FUNDEB 40% (19), cujos recursos são oriundos das fontes de recursos nº 00 para as duas primeiras e nº 18 para a segunda.

Dessa forma, as duas fontes de recursos do FUNDEB se comunicam entre si, pois trata-se de fonte de recursos originárias (18) e derivada (19).

Em relação a fonte 22, trata-se de recursos específicos oriundos do convênio nº 359/2017 com a SEDUC MT, no valor de R\$ 149.940,00, sendo que não havia previsão da despesa nem estimativa de receita no



orçamento do exercício analisado.

Informa que a suplementação foi realizada dentro do limite da previsão dos recursos aprovados no plano de trabalho, ou seja, no valor de R\$ 149.940,00, quantia repassada pelo Estado de Mato Grosso em 2018.

O defendente questiona ainda, a metodologia de cálculo para apuração do excesso de arrecadação demonstrado no Anexo 2, quadro 2.3 do relatório técnico,

#### **Análise da defesa:**

O defendente quer fazer acreditar que os recursos da fonte 00 – Recursos Ordinários, entendido como de livre aplicação, pode dar cobertura a qualquer outra fonte, e que essa fonte tinha, em 31/12/2018 excesso disponível no valor de R\$ 550.439,36 que, somado ao saldo disponível da fonte 18 (R\$ 548.407,18) totaliza R\$ 1.098.846,54, ainda insuficiente para cobrir a fonte 19, sugerindo que esta ficou descoberta no valor de R\$ 179.897,86, apenas.

Poderia se utilizar da fonte de recursos ordinários (00), se o cálculo fosse realizado pelo total do excesso de arrecadação, porém, no cálculo por fonte, tal procedimento não se admite.

Por essa tese, o resultado seria ainda mais danoso, pois no total não houve excesso de arrecadação, mas sim déficit, como se demonstra, consoante seu Balanço Orçamentário (desconsiderando as receitas Intra):

. Receita total inicial prevista	R\$ 109.423.595,80
. Receita arrecadada total	R\$ 87.481.607,95
. Déficit de arrecadação	R\$ - 21.941.987,85
. Créditos adicionais abertos por excesso	R\$ 8.567.025,03
= Créditos adicionais abertos sem fonte de recursos	R\$ 8.567.025,03

Somente a título de esclarecimento, informa-se que, levando em consideração que foi orçado o valor de R\$ 21.110.000,00 a título de Transferências de Convênios de Capital na Fonte 24, nada arrecadando no exercício, obtendo déficit de arrecadação no mesmo valor, e que isso impactou consideravelmente o resultado deficitário do exercício, excluindo esse valor (R\$ 21.110.000,00) do cálculo acima, pelo total, ainda assim, o município obteve déficit de arrecadação no valor de R\$ 831.987,85.

Ou seja, demonstra e confirma a inexistência de recursos disponíveis para cobrir os créditos adicionais por excesso de arrecadação abertos no exercício (R\$ 8.567.025,03).

Importante registrar ainda a jurisprudência deste TCE-MT em relação ao assunto (Boletim de Jurisprudência – TCE/MT – consolidado fev/2014 a ago/2018):

#### **14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.**

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

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

3.Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

4.A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de



crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.

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

Importante frisar que também a fonte 18 não tinha recursos suficientes para dar cobertura à fonte 19, encerrando o ano com R\$ 548.407,18 de recursos disponíveis, enquanto a fonte 19 encerrou com o valor de R\$ 1.278.744,40 negativos.

Para a fonte 19 foi orçado o valor de R\$ 5.513.325,00 e arrecadado receitas no valor de R\$ 6.675.170,18, conforme registrado no Anexo 10 apresentado pela defesa à página 160. Houve excesso de R\$ 1.161.845,18, porém, abriu créditos adicionais no valor de R\$ 2.438.200,00, ou seja, o próprio dependente registra que não havia recursos disponíveis para tal.

Observa-se que o Anexo 2, quadro 2.3 do relatório técnico registra receita arrecadada de R\$ 6.689.205,60 (repasses + rendimentos de aplicação).

Como bem argumentou a defesa, a análise deve ser realizada de forma individualizada, uma vez que os recursos vinculados a uma finalidade específica devem ser destinados ao seu objetivo previsto, nos moldes do parágrafo único do artigo 8º c/c inciso I do artigo 50 da LRF.

Como se verifica, o dependente está fazendo uma verdadeira ginástica para tentar justificar o achado, quando apenas comprova que o seu controle por fonte está deficiente, demonstrando que utiliza recursos de fontes sem observar as suas vinculações, não atendendo ao que as normas pertinentes (LRF/STN) determinam, o que pode, sim afetar o equilíbrio fiscal das contas públicas.

Em relação a fonte 22, verificou-se que o recurso do convênio com a SEDUC-MT, embora sem previsão orçamentária, foi repassado pelo total no exercício de 2018, no valor de R\$ 149.940,00.

Essa receita foi contabilizada no título 2.4.2.8.10.2.1.00.00.00 (APLIC/Informes Mensais/Receita Orçamentária) e teve previsão inicial de R\$ 0,00 (Anexo 10 - Doc. 04, página 167).

Dessa forma, houve excesso nessa parte da fonte 22, que é composta ainda, de outros convênios da Educação.

Sendo o crédito aberto especificamente por esse recurso e ocorrendo excesso nessa fonte, acata-se a justificativa do gestor em relação à fonte 22.

As normas legais são claras ao exigir recursos efetivamente existentes (disponíveis) para respaldar os créditos adicionais abertos no exercício, a fim de dar suporte às despesas decorrentes (ainda que posteriormente não realizadas).

A Lei 4.320/64, artigo 43 assim estabelece:

A abertura de créditos suplementares e especiais depende de existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. (g.n)

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

(...)

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

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

Já a Constituição Federal, artigo 167:

São vedados:

(...)

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

Entende-se por indicação de recursos correspondentes, aqueles elencados nos §§ 1º e 3º do artigo



43 da Lei 4.320/64, desde que disponíveis, ou seja, existentes.

Como se depreende dos dispositivos legais citados, a **existência de recursos disponíveis** é condição indispensável para a **abertura** de créditos adicionais.

Pode-se utilizar recursos de convênios somente a parcela prevista para o recebimento no exercício, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, favorecendo o descontrole de gastos.

Cita-se o entendimento desta Corte de Contas sobre a matéria:

**Resolução de Consulta nº 43/2008 (DOE, 02/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.**

1. Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênios deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da Lei nº 4.320/64.

2. Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

Quanto à metodologia adotada no Anexo 2, quadro 2.3, esclarece-se que o resultado não é alterado como entendeu o defendente, pois, efetuando o cálculo pelo orçamento inicial (receita prevista) em confronto com a receita arrecadada, obtém-se o mesmo valor (déficit ou excesso), visto que, para indicar se houve ou não créditos abertos sem fonte de recursos, deduz-se do valor da previsão atualizada, o total dos créditos efetivamente abertos, evidenciando, então, o orçamento inicial.

A metodologia de cálculo foi explicitada no relatório, logo a seguir do quadro demonstrativo, sendo orientação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) a apuração do excesso considerando a receita atualizada e não a inicial, visando o equilíbrio orçamentário e financeiro.

Os valores da coluna "Previsão atualizada da receita" contemplam o valor inicial previsto para a fonte específica adicionadas as variações com excesso de arrecadação e operação de crédito que possam ter sido aprovadas no exercício, bem como reestimativa de receita, se o caso.

Foi explicado ainda, que o valor de créditos suplementares por excesso de arrecadação abertos sem a existência de recursos efetivos será o valor apresentada na coluna "Resultado" (quando negativo) e limitado ao valor dos créditos suplementares por excesso de arrecadação.

Foram consideradas irregulares as fontes que apresentarem "Resultado" (Receita Prevista Atualizada – Receita Arrecadada) menores que zero e possuem créditos suplementares por excesso de arrecadação, considerando que as receitas arrecadadas foram menores que a previsão inicial da receita mais os acréscimos dados por créditos suplementares, demonstrando a inexistência efetiva do excesso de arrecadação.

Mesmo aplicando a metodologia defendida pelo interessado, o resultado é o mesmo apresentado com o cálculo pela receita atualizada, vez que esta é composta da previsão inicial mais os créditos adicionais abertos por excesso. Demonstra-se:

- Fonte 19 – Transferências do FUNDEB – Outras despesas da Educação	
. receita prevista (orçamento inicial)	R\$ 5.513.325,00
. receita arrecadada *	R\$ 6.689.205,60
. excesso de arrecadação	R\$ 1.161.845,18
. créditos adicionais abertos	R\$ 2.438.200,00



. créditos abertos sem recursos R\$ 1.278.744,40  
\*(repasse de R\$ 6.675.170,18 + rendimentos de aplicação financeira)

Da análise, conclui-se que os argumentos do gestor não merecem prosperar e não elidem a irregularidade, permanecendo os créditos adicionais abertos sem fonte de recursos, no valor de R\$ 1.278.744,40.

Do exposto, e com o saneamento da fonte 22, altera-se a redação do achado original (*Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.330.803,00, sem recursos disponíveis nas Fontes 19 e 22, contrariando o artigo 43 da lei 4320/64 c/c artigo 167, II, V da C.F/88*), passando a ser:

*"Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.278.744,40, sem recursos disponíveis na Fonte 19, contrariando o artigo 43 da lei 4320/64 c/c artigo 167, II, V da C.F/88. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS."*

#### Situação da análise: **MANTIDO E ALTERADO**

4.2 ) *Abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro no valor de R\$ 1.586.735,30, sem recursos disponíveis nas Fontes 01 e 02, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### Manifestação da defesa:

Argumenta o manifestante, que o crédito aberto pelo decreto nº 37/2018, indicado no relatório técnico como da fonte 02, na verdade foi aberto por superávit financeiro da fonte 14 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme registrado no citado decreto (página 29 da peça de defesa).

Quanto à Fonte 01, com créditos abertos sem recursos disponíveis no valor de R\$ 11.835,42, a defesa não se manifestou.

#### Análise da defesa:

Assiste razão ao defendente quando alega que o crédito adicional especial aberto pelo decreto nº 37/2018 foi aberto pela fonte de recursos 14 e não pela fonte 02, como relatado.

Contudo, o interessado identificou tal lapso, mas, convenientemente, não elencou os decretos que abriram créditos adicionais especiais pela fonte 02 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde, sem fonte de recursos.

Demonstra-se nesta oportunidade:

Fonte	Descrição	Lei nº	Decreto nº	Valor – R\$	OBS
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde	1669/2018	036/2018	142.056,49	Com recursos disponíveis
		1699/2018	051/2018	336.143,28	Sem recursos disponíveis
		1712/2018	064/2018	150.000,00	Sem recursos disponíveis
		1729/2018	081/2018	1.000.000,00	Sem recursos disponíveis
		1762/2018	111/2018	42.822,94	Sem recursos



		1780/2018	132/2018	45.933,66	disponíveis
					Sem recursos disponíveis
Total aberto				1.716.956,37	
Com recursos				142.056,49	
Sem recursos				-1.574.899,88	

O fato de tais decretos não terem sido identificados no relatório técnico não desobriga o defendente de se manifestar sobre tal irregularidade, uma vez que o achado foi claro quanto à mesma e o valor total aberto por superávit financeiro na fonte 02 sem recursos disponíveis foi devidamente evidenciado no Anexo 2, quadro 2.2, parte integrante do relatório técnico preliminar, bem como consta do sistema APLIC, informado pelo jurisdicionado (APLIC/Informes Mensais/Leis e Decretos).

Foi relatado incorretamente apenas o número do decreto, porém, o valor aberto sem fonte de recursos foi demonstrado.

Merece destaque o fato de os decretos emitidos pelo Executivo Municipal não trazer explicitamente as fontes de recursos que respaldam os créditos abertos, sendo tais fontes informadas somente nas leis autorizativas, por meio das quais se identificou os decretos abertos sem recursos disponíveis.

Assim consta do relatório técnico (pág. 14):

Necessário destacar que os decretos de abertura dos créditos adicionais tendo por fonte de recursos, o excesso de arrecadação e o superávit financeiro, não foram redigidos de forma adequada, tendo em vista (Apêndice B):

- os decretos de abertura não têm redação clara quanto às fontes de recursos que serão utilizadas para dar cobertura aos créditos abertos, não registrando se serão cobertos por superávit financeiro, excesso de arrecadação ou anulação de dotações; levou-se em consideração o que está definido na lei autorizativa;
- os decretos trazem no artigo 2º: "O valor transposto e remanejado pelo artigo anterior, será coberto com a redução das seguintes dotações orçamentárias: ". Como exemplo citamos os decretos elencados no Apêndice B, entre outros dentro da amostra analisada.

O decreto nº 37/2018, que o defendente anexa aos autos (página 29) é completamente diferente em seu artigo 2º daquele enviado pelo sistema APLIC (Apêndice).

Portanto, considera-se como válidos os documentos e a informações disponibilizados pelo gestor em suas prestações de contas mensais, quais sejam, as informações do APLIC.

Salienta-se que os créditos adicionais por superávit financeiro abertos em 2018 na Fonte 14 não foram questionados, visto que havia recursos disponíveis.

Mantém-se, assim, o apontamento em relação à fonte 02, visto que irrefutável, como demonstrado no Anexo 2, quadro 2.2.

Em relação à Fonte 01, ressalta-se que, como relatado, houve a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos disponíveis nessa fonte, no valor de R\$ 11.835,42, autorizado pela Lei nº 1711/2018 e aberto pelo decreto nº 062/2018.

Como demonstrado no Anexo 2, quadro 2.2, foram abertos pela Fonte 01, créditos no valor de R\$ 49.057,39, sendo:

- Lei nº 1684/2018 e decreto nº 26/2018, no valor de R\$ 37.221,97
- Lei nº 1711/2018 e decreto nº 062/2018, no valor de R\$ 11.835,42

Nesse mesmo Anexo, comprovou-se recursos disponíveis de R\$ 37.221,97, dando cobertura somente ao decreto nº 26/2018, restando sem cobertura o decreto nº 062/2018.

Como não houve manifestação da defesa, mantém o apontamento também na Fonte 01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação.

**Situação da análise: MANTIDO**



**5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1 ) *As contas Anuais de Governo do exercício de 2018 foram enviadas pelo gestor a este Tribunal de Contas fora do prazo legal, em afronta ao artigo 209, § 1º da C.E/MT. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### **Manifestação da defesa:**

Argumenta o defendente que, muito embora tenha ocorrido atraso no envio da prestação de contas ao TCE-MT, essa intempestividade não pode ser confundida com omissão no dever de prestar contas por parte do manifestante.

Alega que não são poucos os empecilhos para a validação das tabelas das cargas do APLIC, pois tanto as prestadoras como os demais servidores envolvidos nessa tarefa não possuem tempo hábil para assimilar todas as alterações promovidas para aperfeiçoamento desse sistema.

Apela para a aplicação da razoabilidade, argumentando: "...precedendo a análise apenas na fotografia atual, extraída desse sistema inoperante, burocrático, que não diferencia as pequenas cidades do interior, cuja internet tem dificuldades de abrir um simples aplicativo, quiçá teria força de navegação suficiente para validar as informações desse sistema."

#### **Análise da defesa:**

O fato apontado foi confirmado pela defesa.

Seus argumentos são apenas protelatórios e não elide a irregularidade, posto que irrefutável o atraso ocorrido, esclarecendo ao defendente que não foi aventada a "omissão" no dever de prestar contas, mas o atraso no cumprimento desse dever.

A questão da validação das tabelas do APLIC já deveria ser ponto superado pelos municípios, que encontram aí uma "muleta" para justificar o não cumprimento dos prazos de envio das cargas mensais e anuais a este TCE-MT.

Lembrando que o sistema APLIC foi implantado em 2008 e lá se vão 11 anos para os municípios se prepararem e operacionalizar o sistema de forma adequada e tempestiva.

Desde 2012, a Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP (artigo 1º, IV) 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 aos critérios estabelecidos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado pela Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

Não obstante as dificuldades expostas pelo jurisdicionado, é fato que as contas anuais de governo do exercício de 2018 foram enviadas a esta Corte de Contas de forma intempestiva, ou seja, somente em 28/06/2019, quando o prazo máximo legal era 16/04/2019 (73 dias de atraso).

Como se verifica no relatório técnico preliminar (Tópico 9.1), todas as cargas do APLIC do exercício de 2018 foram enviadas fora do prazo, não sendo diferente com a carga de contas anuais/2018.

Salienta-se que os prazos para envio das cargas do APLIC em diversas vezes foram dilatados/prorrogados, sendo que mesmo assim tais cargas foram enviadas com bastante atraso pelo jurisdicionado.

Justamente por entender que dificuldades existem, é que o TCE faz prorrogações dos prazos regimentais, inclusive de forma individual, de acordo com os problemas apresentados por cada jurisdicionado,



cabendo ao gestor envidar esforços para pelo menos cumprir os prazos em prorrogação, o que não se verificou pois o gestor descumpriu todos os prazos de envio das cargas do APLIC (mensais e anuais).

Para se ter uma ideia desses atrasos, a carga do mês de janeiro/2018 (com prazo prorrogado para 02/05/2018) foi enviada a este TCE somente em 03/04/2019, sendo as demais, inclusive a carga de contas anuais, também enviadas com bastante atraso.

Assim dispõe a norma legal - C.E/MT:

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. (g.n)**

É, portanto, dever constitucional, do qual não pode o gestor alegar desconhecimento ou se eximir.

Importante salientar a necessidade de o gestor observar o § 1º do artigo 209 da C.E/MT, com o intuito de, além de cumprir o prazo constitucional, evitar óbices ao controle

**Situação da análise: MANTIDO**

### 3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Sugere-se ao Exmo Conselheiro Relator, que recomende ao Poder Executivo de Guarantã do Norte - MT:

- 1- Que envie as prestações de contas mensais e anuais a este Tribunal de Contas dentro dos prazos regimental e constitucional;
- 2- Que realize a redução do percentual excedente de gasto com pessoal, readequando-o de forma que não ultrapasse os limites máximos previstos na LRF;
- 3- Que promova a limitação de empenho e/ou contingenciamento no caso de frustração na arrecadação de receitas primárias, com vista a alcançar a meta de resultado primário fixada na LDO;
- 4- Que estabeleça mecanismos de acompanhamento e controle de saldo por fonte de recursos a fim de evitar indisponibilidade financeira na análise individual e global das fontes ao final do exercício, assegurando o equilíbrio na gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF;
- 5- Que implemente controles que possibilitem a abertura de créditos adicionais com respaldo em recursos disponíveis;
- 6- Que na abertura de créditos adicionais por convênios, a lei autorizativa especifique os dados dos convênios, tais como: número, concedente, objeto, valor e programa de trabalho.
- 7- Que os decretos de abertura de créditos adicionais especifiquem com clareza as fontes de recursos que darão suporte aos créditos, consoante a Lei 4.320/64, bem como registrem as fontes de receitas de acordo com a lei autorizativa.

### 4. CONCLUSÃO



Após análise da manifestação da defesa, conclui-se que os argumentos do gestor foram suficientes para justificar o achado 2.2.1), permanecendo as irregularidades descritas no Tópico 4.1, adiante:

#### 4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Permanecem as seguintes irregularidades:

**ERICO STEVAN GONCALVES** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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

1.1 ) *Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Guarantã do Norte correspondeu a 56,54% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**2) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1 ) SANADO

**3) 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.

3.1 ) *Descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2018, não atendendo ao artigo 9º da LRF.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**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 créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.278.744,40, sem recursos disponíveis na Fonte 19, contrariando o artigo 43 da lei 4320/64 c/c artigo 167, II, V da C.F/88.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

4.2 ) *Abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro no valor de R\$ 1.586.735,30, sem recursos disponíveis nas Fontes 01 e 02, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, da Lei nº 4.320/1964.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



**5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1 ) *As contas Anuais de Governo do exercício de 2018 foram enviadas pelo gestor a este Tribunal de Contas fora do prazo legal, em afronta ao artigo 209, § 1º da C.E/MT. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### 4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não há necessidade de novas citações.

Em Cuiabá-MT, 4 de Novembro de 2019.

---

NUCIA FALCAO CAMARGO DA SILVA  
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE RECEITA E GOVERNO

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: [secex-receita@tce.mt.gov.br](mailto:secex-receita@tce.mt.gov.br)

APÊNDICE - A - Alterações Orçamentárias

## APÊNDICE - A

### Alterações Orçamentárias

ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE - MT  
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 37/2018  
DE SEGUNDA-FEIRA, 26 DE FEVEREIRO DE 2018

DISPÕE SOBRE A ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL NO VALOR QUE MENCIONA E DA PROVIDÊNCIAS.

, Prefeito Municipal de GUARANTA DO NORTE, de MATO GROSSO, no uso de suas atribuições especialmente a Lei Municipal n.º 1670/2018, e consonância com a Lei Federal 4320/64.

D E C R E T A:

Art. 1º - Fica aberto no Orçamento da Prefeitura Municipal de GUARANTA DO NORTE - MT, abre CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, até o montante de R\$ 1.966.575,09 (UM MILHAO E NOVECENTOS E SESENTA E SEIS MIL E QUINHENTOS E SETENTA E CINCO REAIS E NOVE CENTAVOS), nas dotações orçamentárias:

05 SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE		
001.10.122.0024.10048	MANUTENÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO (FAN)	
3390300000	MATERIAL DE CONSUMO	5.000,00
4490520000	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	27.253,02
001.10.301.0022.10049	REFORMA E AMPLIAÇÃO DA UBS CENTRO IRMÃ DALVA	
4490510000	OBRAS E INSTALACOES	32.007,77
001.10.301.0022.10050	CONSTRUÇÃO DE ACADEMIA INTERMEDIÁRIA DE SAÚDE	
4490510000	OBRAS E INSTALACOES	44.220,80
001.10.302.0020.10047	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA HOSPITAL MUNICIPAL	
4490520000	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	1.782.281,01
001.10.302.0022.10051	MANUTENÇÃO DO PROGRAMA REDE CEGONHA	
3390300000	MATERIAL DE CONSUMO	9.000,00
3390390000	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	10.819,23
001.10.302.0022.10052	REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS ELETIVAS	
3390390000	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	55.993,26
	SUBTOTAL	1.966.575,09
	TOTAL	1.966.575,09

Art. 2º - O valor transposto e remanejado pelo artigo anterior, será coberto com a redução das seguintes dotações orçamentárias:

TOTAL	0,00
-------	------

Art. 3º - O presente Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário:

ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE - MT  
GABINETE DO PREFEITO

GABINETE DO PREFEITO GUARANTA DO NORTE - MT.  
AOS DEZESSEIS DIAS DO MÊS DE FEVEREIRO DE DOIS MIL E DEZOITO.

---

ORDENADOR DE DESPESA

Registrada nesta Secretaria e publicada por afixação  
no lugar público de costume na data supra.