



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

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	172715/2017
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE GAUCHA DO NORTE
CNPJ:	01.614.539/0001-01
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	VONEY RODRIGUES GOULART
RELATOR:	JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	GAUCHA DO NORTE
NÚMERO OS:	12026/2018
EQUIPE TÉCNICA:	RAQUEL JORGE



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

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	7
4. CONCLUSÃO	8
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	8



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de defesa apresentada pelo Senhor Voney Rodrigues Goulart - Prefeito, referente à irregularidade apontada no Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Anuais de Governo, do município de Gaúcha do Norte, referente ao exercício de 2017.

A defesa preliminar foi juntada a este processo por meio dos documentos digitais nºs 175488/2018; 175547/2018 e 175551/2018.

Registra-se que as manifestações de defesa do Sr. Voney Rodrigues Goulart foram realizadas por meio de peça jurídica subscrita pela Procuradora Débora Simone Rocha Faria, nos limites da procuração juntada neste processo conforme documento nº 175488/2018.

Passa-se à análise:

2. ANÁLISE DA DEFESA

Segue a análise dos achados de auditoria classificados conforme a Resolução nº 17/2010 do TCE/MT que constituíram a conclusão do Relatório Preliminar em obediência o princípio do contraditório e ampla defesa.

VONEY RODRIGUES GOULART - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_03. Não- destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) *Descumprimento do percentual mínimo de gastos com Fundeb para pagamento dos profissionais da educação básica.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defendente alega que a irregularidade não pode prosperar uma vez que o Governo do Estado de Mato Grosso, no dia 27/12/2017 depositou nas contas dos municípios de Mato Grosso, um valor referente a cota-parte dom FUNDEB/ICMS em aproximadamente 4 (quatro) vezes a maior que a média recebida durante o ano, até o mês de novembro de 2017.

Informa que ao constatar o depósito do repasse dos valores a maior percebeu que era no mínimo indício da existência de possíveis movimentações irregulares realizadas pela Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, em relação ao repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.



Alega que a diferença do repasse no mês de novembro de 2017, foi no montante de R\$ 211.971,93 e enquanto que de dezembro o valor foi de R\$ 689.193,55, ou seja 4 (quatro) vezes maior restando 4 dias para que o município reorganizasse suas finanças que obviamente estava toda organizada e programada, não podendo efetuar despesas de forma aleatória e desorganizada.

Aduz que não é justo que os Municípios do Estado de Mato Grosso sejam penalizados por uma ação irresponsável de terceiros que reteve recursos do fundo e somente 4 dias antes do termino do exercício financeiro repassou a diferença, sendo impossível em tempo hábil aplicar corretamente os recursos do FUNDEB em apenas quatro dias.

Análise da defesa:

Inicialmente, importante salientar que a aplicação dos recursos do FUNBEB, foi regulamentado pela Lei Federal nº 11.494/2007, que instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

O Capítulo V, da referida lei, disciplina a utilização dos recursos, mais especificamente em seus artigos 21 e 22, que assim estabelecem:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Assim, pelo menos 60%, dos recursos do FUNDEB, devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, desde que estejam no efetivo exercício na rede pública.

É fato que o Governo do Estado de Mato Grosso realizou repasses a menor durante o exercício de 2017 aos Municípios e no dia 27/12/2017 regularizou esses repasses, conforme relatados nos processos nºs 81710/2018 (Relatório sobre as contas anuais de Governo – 2017) e 9350/2018 (Representação de Natureza Externa – FUNDEB), porém é prudente verificar se o valor não repassado impactaria em dar causa a irregularidade apontada pela equipe técnica sobre o descumprimento do percentual mínimo de gastos para pagamento dos profissionais da educação básica – AA03.

O percentual destinado para remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e



fundamental foi de 50,66%, não assegurando o cumprimento do percentual mínimo de 60% estabelecido na legislação, conforme relatório técnico preliminar (Doc. 137948/2018, fl. 25), demonstrado na tabela a seguir:

Gasto com Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB

Período de Janeiro a Dezembro/2017

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Valor da Receita do FUNDEB	3.175.526,56
Rendimento Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	0,00
Gasto com remuneração e valorização dos profissionais do magistério ensinos infantil e fundamental	1.608.748,82
% aplicação s/ a receita do FUNDEB	50,66%
Limite percentual mínimo	60%
Situação	IRREGULAR

APLIC > Informes Mensais>Despesa Orçamentária por Órgão/Unidade Orçamentária

Cumprir destacar de acordo com a resposta do Tribunal Pleno na sessão plenária do dia 30/10/2018 “*Constatado o atraso no repasse dos recursos do Fundeb pela administração pública estadual e a sua insuficiência de caixa, os Gestores dos Municípios podem utilizar recursos de outras fontes para pagar despesas do Fundeb e posteriormente devolvê-los às respectivas fontes, dentro do exercício financeiro, desde que não sejam recursos vinculados e seja devidamente demonstrado e justificado pelos Gestores do Fundo*” (processo nº 115797/2018).

Ocorre que essa decisão foi proferida pelo Tribunal de Contas somente no exercício de 2018 não se aplicando aos casos ocorridos no exercício financeiro de 2017.

Com base na decisão proferida por esta Corte de Contas e aplicando o princípio da razoabilidade esta equipe técnica fará novo cálculo dos Gasto com Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB levando em consideração os valores até novembro de 2017.

Diante do exposto, o percentual aplicado sobre a receita do FUNDEB até novembro de 2017 foi de 62,68%, conforme quadro a seguir:

Gasto com Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB

Período de Janeiro a Novembro/2017

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
(A) Valor da Receita do FUNDEB	2.486.357,01
(B) Rendimento Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	0,00
(C) Gasto com remuneração e valorização dos profissionais do magistério ensinos infantil e fundamental	1.558.605,12
(D)% aplicação s/ a receita do FUNDEB	62,68%
Limite percentual mínimo	60%
Situação	REGULAR

- (A) Valor da Receita do FUNDEB: APLIC > Informes Mensais>Receita> Receita> Código: 1.7.2.4.01.00.00
- (B) Rendimento de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB: APLIC > Informes Mensais>Receita>Receita Orçamentária> Códigos: 1.3.2.1.55.11.01 e 1.3.2.1.55.11.02
- (C) Gastos com Remuneração: APLIC > Informes Mensais>Despesa Orçamentária por Órgão/Unidade Orçamentária>Mês: novembro >Função 12>Fonte de Recurso>18>Natureza de Despesa: 1 (Pessoal e Encargos Sociais)

Assim, o percentual destinado para remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental foi de 62,68% até novembro de 2017, assegurando o cumprimento do percentual mínimo de 60% estabelecido na legislação



Situação da análise: SANADO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) *Repasso ao Poder Legislativo acima do valor determinado pelo artigo 29-A da Constituição Federal.* -
Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa alega que resta prejudicado um melhor e maior esclarecimento nesse sentido, posto que não cabe responsabilização de forma genérica sem maiores especificações.

Aduz que deve ser considerada por essa razão improcedente essa assertiva, vez que carece de específico e concreto suporte fático-probatório.

Afirma que não se pode alegar ou concluir por descumprimento de norma, sem detida análise e sequer se concluir dolo e/ou culpa, ou mesmo sequer indícios de vontade ou intenção de descumprimento de lei.

Cita ainda trechos do voto do Conselheiro Valter Albano que proferiu nos autos do processo 11.235-6/2005 que "administrador político não pode ficar a mercê dos responsáveis direto pela administração financeira e contábil da municipalidade, nem pode ficar imiscuindo em Balanços Orçamentários, Financeiros, Patrimonial e demais documentos administrativos, para isso, o Administrador Político monta a sua equipe de trabalho e, mesmo que se diga de passagem, nesta área é constituída de técnicos que, se supõe competente e dedicados".

Em face não só dessa irregularidade mais de várias que aos poucos foram surgindo foi determinado a abertura de um processo administrativo para apurar a responsabilidade do contador.

Análise da defesa:

De acordo com o quadro 10.1 do relatório técnico preliminar, foram repassados à Câmara Municipal R\$ 1.817.223,88. Este valor resultou no percentual de 7,27% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior, acima do percentual de 7% determinado pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Portanto, trata-se de norma constitucional. Ademais, a Resolução de Consulta TCE-MT nº 7/2013 estabelece que "*O direito da câmara municipal ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional*".

Neste sentido, caso o Orçamento do Poder Legislativo estiver superestimado, ou por ter extrapolado o limite constitucional ou por dispor de montante além das necessidades operacionais da Câmara, o ajuste deve ser promovido: no primeiro caso, de ofício pelo Chefe do Poder Executivo, sob pena de incidir no crime de responsabilidade previsto no 29-A, § 2º, I, da CF/88; ou, no segundo, por meio de reduções no Orçamento devidamente autorizadas por meio de Lei.

Ademais, a responsabilidade das Contas Anuais de Governo é do Prefeito Municipal, não sendo aceitável imputar esse tipo de responsabilidade ao contador do Poder Executivo. Acrescentando que ao Prefeito Municipal é imputada a denominada *culpa in vigilando* (aqueles que têm obrigação de vigiar tornam-se civilmente responsáveis pelos atos daqueles que deixam de vigiar adequadamente).

Situação da análise: MANTIDO



3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Ausência de comprovação da realização das audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Primeiramente a equipe técnica informa que a defesa realizou uma manifestação de defesa para os itens 3.1 e 3.2, assim a análise da defesa será realizada conjuntamente referente aos itens mencionados acima.

A defesa informa que foram publicados os anexos de que trata a LRF referentes a todos os bimestres e quadrimestres no mural e inclusive na internet, contendo os elementos dispostos nos art. 52 e 55 da Lei Complementar 101/2000.

Alega ainda que foram enviados ao Tesouro Nacional e TCE os relatórios bimestrais e quadrimestrais possibilitando ao TCE analisar a gestão dos recursos públicos de acordo com as determinações da LRF.

Afirma que nesse caso configura-se uma impropriedade e não de irregularidade que aconteceu com relação às audiências públicas. Cita o mesmo entendimento proferido pelo TCE/RJ processo nº 216122-0/09, bem como o processo nº 65293/2010 das Contas Anuais de Colniza de 2009.

Esclarece que a transparência necessária nas metas fiscais foi devidamente oferecida, desfazendo-se a alegação da irregularidade.

Aduz que a conduta e o nexo de causalidade não condizem de forma alguma com uma suposta e hipotética culpa.

Alerta que torna-se temerária a responsabilização do Prefeito, vez que não se pode simplesmente invocar os requisitos de uma suposta responsabilidade senão mediante uma análise demorada e detida de todo o contexto municipal e além disso para a configuração de tais requisitos há que se ter em mente a noção e o conceito de cada espécie de responsabilidade seja por dolo ou culpa pois elas não são a mesma coisa.

Afirma ainda que se o Estado não agiu, não pode logicamente ser o autor do dano. E se não foi o autor só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o acontecimento danoso, faltaria razão para impor-lhe o encargo de suportar patrimonialmente as consequências da lesão. Logo, a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento ilícito.

Conclui que resta prejudicada a configuração da responsabilidade, visto não haver presença dos requisitos que atestam, quais sejam, culpabilidade, conduta e nexo de causalidade.

Análise da defesa:

Primeiramente a equipe técnica analisou a documentação apresentada pela defesa e constatou-se que foram entregues no SIOPS as avaliações de audiências de cumprimento de metas fiscais dos 3º, 4º, 5º e 6º bimestres do ano de 2017, somente em 08/03/2018, conforme doc. 175547/2018, fls. 113 a 116.

Ademais foi emitido alerta nº 575/2017 quanto a não comprovação de realização de audiência pública referente ao 2º quadrimestre de 2017, doc. 175547/2018, fl. 26. Os relatórios de Gestão Fiscal quadrimestrais (1º, 2º e 3º) só foram homologados no Siconfi respectivamente nos dias 10/07/2017, 06/10/2017 e 28/03/2017. No entanto a irregularidade não se refere ao envio das informações e sim quanto a realização de audiências públicas nas discussões das diretrizes orçamentárias e as metas fiscais estabelecido no art. 9º da LRF.

Quanto ao apontamento 3.1, inobstante a constatação de que uma audiência pública para discussão das propostas de LDO-2017 e LOA-2017 tenha sido realizada pelo Poder Legislativo, não foram apresentadas audiências públicas dos processos de elaboração da proposta das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento, nos termos do art. 48, § 1º, I, da LRF.



Impende destacar que o processo de elaboração das propostas dos planos, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos estendem-se até o encaminhamento dos projetos à Casa Legislativa onde, após, inicia-se o processo de discussão legislativa. Assim, as audiências públicas destinadas a possibilitar a participação popular durante o processo de elaboração dos projetos da LDO e da LOA devem ser realizadas pelo Poder Executivo.

Neste sentido, cita-se a seguinte jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Transparência. Peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.

1. O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) – art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos.

2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada quadrimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015) (Boletim de Jurisprudência Consolidado – TCE-MT, disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/752>, acessado em 01/10/2018).

Sendo assim os argumentos da defesa não deve prosperar.

Situação da análise: MANTIDO

3.2) Ausência de realização das audiências públicas de apresentação das metas fiscais relativas ao exercício de 2017. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Apontamento analisado conjuntamente com o item anterior.

Análise da defesa:

Irregularidade mantida de acordo com análise da defesa realizada no item anterior.

Situação da análise: MANTIDO

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Considerando-se as análises realizadas no tópico anterior, sugere-se ao Eminentíssimo Conselheiro Relator que



determine à atual gestão do Município de Gaúcha do Norte – MT que:

- realize audiências públicas para discussão e elaboração das peças de planejamento, em obediência à Constituição Federal e à Lei de Responsabilidade Fiscal;
- realize audiências públicas para avaliação do cumprimento de metas fiscais em cada quadrimestre, até prazo limite, em obediência ao § 4º do artigo 9º da LRF.

4. CONCLUSÃO

Após análise das manifestações das Defesas, conclui-se que os argumentos da Defesa foram suficientes para sanar o achado do item 1.1, sendo mantidos os achados 2.1, 3.1 e 3.2 do relatório preliminar.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Após a análise das razões de defesa, defende-se a manutenção dos seguintes achados:

VONEY RODRIGUES GOULART - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_03. Não- destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) SANADO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) *Repasse ao Poder Legislativo acima do valor determinado pelo artigo 29-A da Constituição Federal.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) *Ausência de comprovação da realização das audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



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

3.2) Ausência de realização das audiências públicas de apresentação das metas fiscais relativas ao exercício de 2017. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Em Cuiabá-MT, 8 de Novembro de 2018.

RAQUEL JORGE
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA