



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:	172863/2017
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DE LEVERGER
CNPJ:	03.507.555/0001-12
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO
RELATOR:	JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	SANTO ANTONIO DO LEVERGER
NÚMERO OS:	13559/2018
EQUIPE TÉCNICA:	MARIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. CONCLUSÃO	14
3.1. RESULTADO DA ANÁLISE	14
3.2. NOVAS CITAÇÕES	16



1. INTRODUÇÃO

Retornaram a esta Secretaria de controle Externo, os autos do processo 172863/2017, para análise da defesa apresentada em virtude dos apontamentos feitos no Relatório Preliminar de Auditoria, das Contas Anuais de Governo do município de Santo Antônio de Leverger, referente ao exercício de 2017.

No relatório preliminar foram catalogados dez achados de auditoria, distribuídos em sete irregularidades, classificadas de acordo com a definição dada pela Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010, atualizada pela Resolução Normativa TCE-MT 02/2015.

Citado a se manifestar sobre as irregularidades apontadas no Relatório Preliminar, o prefeito, Sr. Valdir Pereira de Castro Filho, protocolou sua defesa, cujas alegações se analisa na sequência.

2. ANÁLISE DA DEFESA

A análise da defesa apresentada levará em conta os argumentos apresentados pelo Defendente, mas principalmente, os documentos probatórios utilizados para embasar os argumentos oferecidos.

VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

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) *Gasto com pessoal do Poder Executivo (R\$ 23.310.899,91), correspondente a 54,54% da RCL (R\$ 42.739.968,56), não assegura o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecidos no art. 20, inc. III, "b" da LRF, utilizando-se a metodologia de cálculo conforme Resolução de Consulta TCE/MT 29/2016 (REINCIDENTE)*
- Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa discorda do apontamento feito pela Equipe Técnica, pela aplicação equivocada da Resolução de Consulta nº 19/2017-TCE-MT, por ter deduzido do cálculo da Receita Corrente Líquida, o valor de R\$ 915.370,39, referente aos rendimentos da aplicação financeira do RPPS.

Para a Defesa, esta norma "contrariou entendimentos aplicados nos anos anteriores pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, de modo que, tendo sido editada no mês de agosto de 2017, não poderia ser aposta para o mesmo período".

Cita o artigo 1º da Lei Federal nº 4.657/1942, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, que, segundo entende, a mencionada Resolução de Consulta deve, para irradiar seus efeitos, considerar a respectiva data de publicação. Alega também, que para aplicação, deve observar o princípio da segurança jurídica e da irretroatividade da Lei no tempo, citando jurisprudência correlata.

Conclui a Defesa que "não há alternativa senão reconhecer, data máxima vênua, a inaplicabilidade da Resolução de Consulta nº 19/2017 – TP para o caso em exame, sob pena de caracterização da mais pura e



indiscriminada injustiça, cuja assunção divorcia-se das condutas praticadas nesta Corte de Contas.

Além da questão de dedução da RCL, o Defendente alega que no valor da despesa com pessoal, apresentado no Relatório Preliminar, está incluído o valor de R\$ 2.772.558,37 de despesas consideradas como indenizatórias. Assim, o gasto total com pessoal teria sido de R\$ 20.538.341,54, equivalente a 47,83% da RCL. O gestor apresentou um quadro onde relaciona as supostas despesas de caráter indenizatórias.

Análise da defesa:

Sobre a dedução da receita de aplicações financeiras do RPPS no cômputo da Receita Corrente Líquida (RCL), conforme apresentado no Quadro 3.2 do Relatório Preliminar (fls. 83 e 84 do Documento Digital nº 173863/2018) foi deduzido no cômputo da Receita Corrente Líquida (RCL), o valor de R\$ 915.370,39, referente às receitas oriundas dos rendimentos das aplicações financeiras, do RPPS do município de Santo Antônio de Leverger, em virtude do entendimento firmado por meio da Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2017.

De início, registra-se que os termos da Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2017 não mudou entendimento técnico anteriormente consolidado ou prejudgado no âmbito deste Tribunal, pois não havia entendimento firmado sobre o assunto antes da consulta, nem mesmo em casos concretos. Apesar disso, esse entendimento já constava dos manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN desde o ano de 2016.

No Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 6ª edição, pag. 170, a STN, ao explicar o conteúdo das linhas de DEDUÇÕES do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, consagra que as parcelas acessórias devem ter o mesmo tratamento que as parcelas principais, nos seguintes termos:

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. (Grifou-se).

Desse modo, as receitas do RPPS (contribuições patronais e de servidores e compensações) não são incluídas no cômputo total da RCL, seja por definição quanto à sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas (não cômputo). Por consequência, os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do RPPS também não integram o cômputo total da RCL, uma vez que são valores acessórios atrelados àqueles principais.

Desse modo, os aludidos rendimentos, enquanto receitas acessórias derivadas das aplicações dos recursos oriundos da arrecadação de contribuições previdenciárias, não devem ser computadas na RCL porque a eles deve ser dado o mesmo tratamento dado ao principal, que, respectivamente, não são computadas ou são deduzidas da RCL.

Aliás, entender de forma diversa, ou seja, que os rendimentos das aplicações financeiras dos RPPS acresceriam a RCL, representaria o mesmo que se permitir a utilização de recursos vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários (conforme dispõem o artigo 1º, III, da Lei Federal nº 9.717/98 e o artigo 13 da Portaria nº 402/2008, do Ministério da Previdência Social) para dar margem à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, tais como despesas com pessoal, em nível incompatível com o equilíbrio das contas públicas quando essas receitas reduzissem ou cessassem.

Noutra banda, é importante salientar que esta Corte de Contas ao fixar as diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo dos fiscalizados, conforme edição da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013, normatizou, desde o ano de 2013, que para verificação do Resultado da Execução



Orçamentaria dos entes federativos, as receitas dos seus respectivos RPPS, quando superavitários, devem ser expurgadas do cálculo do aludido resultado, conforme se depreende do seguinte item constante do Anexo Único da mencionada Resolução:

10. No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária. (Grifou-se)

Assim, por analogia e proximidade temática, resta incontroverso que a aplicação da supracitada normativa, que trata da apuração do Resultado da Execução Orçamentária dos entes federativos mato-grossenses, também deve ser aplicada para a apuração da RCL, excluindo-se do cálculo, portanto, as receitas correntes dos RPPS, o que inclui aquelas oriundas de rendimentos de aplicações financeiras. Não haveria lógica jurídica ou técnica capaz de validar a adoção de entendimentos distintos.

Portanto, embora o Tribunal de Contas ainda não tivesse entendimento prejudgado sobre o tema versado na Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2017, já havia, antes da publicação da Resolução, entendimentos da STN e do próprio TCE/MT (em ato normativo) obstando a inclusão dos rendimentos de aplicações financeiras dos RPPS no cômputo da RCL.

Todavia, em privilégio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entende-se que a aplicação da Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2017 deve observar os termos legais que a autoriza. Ou seja, a vigência dos efeitos normativos da Resolução deve cingir-se ao que estabelece o artigo 50 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) que assim dispõe "A decisão em processo de consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa, constituindo prejudgamento de tese a partir de sua publicação e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema".

Desse modo, conforme a regra legal, os entendimentos firmados por meio das Resoluções de Consultas do TCE/MT começam a produzir seus efeitos normativos e vinculativos a partir da respectiva publicação.

Assim, em conformidade com a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e considerando que a Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2017 não dispõe sobre efeitos *pro futuro*, devendo prevalecer os efeitos *ex nunc* da norma.

Neste sentido, consultado o Sistema Aplic, do Fundo de Previdência Social de Santo Antônio de Leverger, constatou-se que dentre os meses de setembro até dezembro, as receitas de rendimentos dos investimentos do RPPS foram de R\$ 200.355,80. Então, é esse valor que deverá ser deduzido na apuração da receita corrente líquida e não o valor total de R\$ 915.370,39, como foi feito no relatório preliminar. Assim, o quadro 3.2 do Relatório Preliminar deve ser refeito, demonstrando o cálculo da RCL da seguinte forma:

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	49.318.531,55
(-) Deduções da Receita Corrente	0,00
= Total de receitas correntes - menos deduções	49.318.531,55
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	999.284,61
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	4.554.973,01
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	823.949,57
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	200.355,80
= RCL	42.739.968,56

Além do ajuste no cálculo da RCL, a Defesa reivindica a exclusão de despesas com pessoal no valor de R\$ 2.772.558,33, que segunda alega, seriam de natureza indenizatória. Para isso apresentou um quadro,



como se vê no doc. dig. 319040/2018, folhas 37 a 41, onde demonstra os valores que supostamente não seriam despesas com pessoal e deveriam ser excluídos dos cálculos.

Os valores apresentados pela Defesa não servem para demonstrar que essas despesas seriam de fato de natureza indenizatória, pois se trata somente de um quadro com diversos valores, sem evidências da sua real natureza. Além disso, é dever da gestão realizar a correta contabilização de cada fato, com o devido detalhamento, de modo a permitir extração das informações, quando necessário, e que elas sejam confiáveis e fidedignas.

Nas informações enviadas pela prefeitura via sistema Aplic, como se vê no quadro 9.5 do Relatório Preliminar, constam apenas as despesas com vencimentos e vantagens fixas, as obrigações trabalhistas e as contratações temporárias. Nos campos destinadas às despesas não computadas em gasto de pessoal, como as decorrentes de indenizações, as decisões judiciais e despesas de exercícios anteriores, nenhuma informação foi enviada. Caso ajam despesas de natureza indenizatórias contabilizadas erroneamente como despesa com pessoal, isso precisa ser adequadamente comprovado, o que não ocorreu, assim, não há como excluir nenhuma despesa do total de gasto com pessoal demonstrado no Relatório Preliminar.

Com base no novo valor da RCL apurado, após o ajuste feito nas receitas de rendimentos dos investimentos do RPPS, recalcula-se o percentual de gasto com pessoal do Poder Executivo e gasto total do município que ficou o seguinte:

	Despesa total com pessoal	RCL	% de gasto	Limite
Poder Executivo	23.310.899,91	42.739.968,56	54,54%	54%
Poder Legislativo	1.262.065,51	42.739.968,56	2,95%	6%
Município	24.572.965,42	42.739.968,56	57,49%	60%

Com base no cálculo realizado, o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, apresentado no Relatório Preliminar como sendo de 55,46%, ficou reduzido para 54,54%. Ainda assim, está acima do limite legal estabelecido no art. 20, III, "b", da LRF. Isso posto, fica mantida a irregularidade, com a devida alteração no percentual de gasto.

Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo dos meses de julho, agosto e setembro/2017 não ocorreram até o dia 20, em contrariedade ao art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa alega que os atrasos no repasse para a câmara municipal foi de no máximo cinco dias e que esse fato não impediu o Poder Legislativo de cumprir seu mandamento constitucional, não havendo nenhuma manifestação por parte da Mesa Diretora, de que a casa sofreu algum transtorno ou prejuízo pelo crédito ter sido feito no dia posterior. Assim pede a aplicação do Princípio da Razoabilidade no caso em análise.

A Defesa cita o voto do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, proferido nos autos do processo nº 175633/2013 – Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Novo Santo Antônio, exercício de 2012 e o voto do



Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, proferido nos autos do processo 8.2554/2016 – Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Santa Cruz do Xingu, exercício de 2016. Em ambos os processos foram analisados casos semelhantes ao que ora se analisa.

Análise da defesa:

De acordo com o Relatório Preliminar de Auditoria, ocorreram atrasos nos repasses para a câmara municipal em três meses do ano de 2017, sendo de 4 dias no mês de julho, de 2 dias no mês de agosto e de apenas um dia no mês de setembro.

Em ambos os processos citados pela Defesa o Respectivo Conselheiro Relator considerou que a irregularidade não podia ser sanada, uma vez que a norma legal estabelece que o repasse deve ocorrer até o dia 20 de cada mês. Contudo, consideram que os pequenos atrasos ocorridos, não têm o condão de ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário às contas analisadas. Nesse mesmo sentido a irregularidade em análise deve ser mantida, apesar dos atrasos serem de apenas alguns dias.

Situação da análise: MANTIDO

3) 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).

3.1) Déficit Financeiro no valor de R\$ 8.621.624,39 (por fonte de recursos: 00, 01, 02, 14, 15, 18, 19, 21, 22, 23, 29 e 93), em desconformidade com o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Registrar-se inicialmente, que a Defesa optou por responder a este apontamento, em conjunto o feito no item 5.1, pela semelhança das questões debatidas.

A Defesa alega que conforme demonstrado pela Equipe Técnica, foi evidenciado nas Contas de Governo de 2016, um déficit financeiro de R\$ 8.404.925,01, em determinadas fontes, em razão de restos a pagar, empenhos e demais despesas sem lastro financeiro para cobertura. Assim, seria de fácil percepção que essa situação não foi provocada por ação ou omissão do Manifestante, pois tal situação se arrasta desde os exercícios anteriores à sua posse, que ocorreu no dia 07/10/2015, em substituição ao prefeito, que na época, foi cassado pela câmara municipal.

Alega que se deve levar em consideração, que no período em que está à frente da Administração Municipal, foram inscritas despesas em restos a pagar no valor de R\$ 1.996.439,14, correspondendo a menos de 25% do total inscrito, ou seja, mais de 75% dos restos a pagar inscritos não foram feitos em sua gestão.

Alega também, que assim como todos os demais 140 municípios de Mato Grosso, Santo Antônio de Leverger deixou de receber recursos financeiros relativos a programas, convênios e repasses que estavam programados para o exercício, cuja frustração foi determinante para o surgimento do apontamento

Aduz que a jurisprudência deste Tribunal permite concluir que, embora possa ser configurada a situação deficitária, a irregularidade não possui força capaz de ensejar emissão de Parecer Prévio Contrário. Para embasar seus argumentos transcreve trecho do voto do Conselheiro Interino Moisés Maciel, proferido nos autos do processo nº 7.802-6/2016 - Conta Anuais de Governo, município de Indaiavá, onde o Conselheiro manteve a irregularidade pela existência de déficit financeiro, com expedição de determinação legal.



Cita também o processo nº 3.424-0/2017 – Prefeitura de Itanhangá, onde a Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen, considerou que o déficit não possuía gravidade suficiente para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas. Do mesmo modo cita o Parecer nº 4756/2017- MPC/MT, emitido nos autos do processo 7.786-0/2016 – Prefeitura Municipal de Alto Araguaia, onde constatada a existência de déficit financeiro, o Procurador opinou pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas, com determinação legal.

Por último, aduz que a ocorrência de déficit financeiro não tem o condão de macular as contas em apreço, não havendo comprometimento financeiro futuro, não havendo risco de gestão fiscal temerária e que no exercício em análise houve frustração de repasses programados, assim, pede o afastamento da irregularidade.

Análise da defesa:

Por mais que a Defesa tenha alegado que o déficit financeiro vem se acumulando mesmo antes da sua gestão, é importante destacar que este não é o primeiro ano de gestão do prefeito, conforme citado pela própria Defesa, ele assumiu em 07/10/2015, ou seja, está à frente da gestão há mais de dois anos, e ainda assim, não adotou providências para o equilíbrio financeiro do ente, tendo ao contrário, aumentado o déficit.

Ao contrário do que afirma a Defesa, pode haver sim um comprometimento financeiro futuro. Isso mostra a dificuldade que a prefeitura terá para honrar seus compromissos, uma vez que terá de utilizar recursos de exercício futuros para honrar compromissos já existentes, prejudicando os investimentos futuros em ações a serem desenvolvidas. Diante dos fatos demonstrados no Relatório Preliminar e do reconhecimento pela Defesa da existência do déficit financeiro, a irregularidade fica mantida.

Situação da análise: MANTIDO

3.2) Diferença de R\$ 1.279.450,49 registrada indevidamente na fonte de recurso do FUNDEB, em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A justificativa apresentada foi de que a prefeitura complementou os valores do FUNDEB, que se mostraram insuficientes, com recursos próprios do tesouro do município. Alega que as despesas foram registradas em conformidade com o manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP), pois o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, sendo que na receita orçamentária esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias.

O Defendente cita artigos da LRF para argumentar que os recursos vinculados a uma finalidade específica devem ser destinados ao seu objetivo previsto. Afirma por último, que a irregularidade não restou comprovada, cabendo o achado ser transformado em recomendação.

Análise da defesa:

Em um resumo dos fatos que deram origem a esse apontamento, a prefeitura precisou utilizar recursos ordinários para complementar o pagamento de despesas do FUNDEB, cujas transferências recebidas foram insuficientes. Assim, ao se contabilizar os pagamentos feitos com recursos próprios foram utilizadas as fontes 18 e 19, fazendo com que essas fontes ficassem com déficit, uma vez que houveram saídas de recursos, sem a respectiva entrada.

Trata-se de erro de interpretação dos conceitos de fonte/destinação de recursos, apresentado no item 5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, que



prescreve:

Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Pegando o exemplo dos recursos do FUNDEB, fonte 18, quando a transferência é creditada, a prefeitura registra a entrada nessa fonte, marcando esse recurso para que ele só possa ser utilizado nas finalidades definidas para o FUNDEB. Quando do pagamento de alguma despesa, faz-se o registro nessa fonte para identificar a origem dos recursos que bancaram esse pagamento. Então, o total de saída na fonte, deve se limitar ao total de entradas, para que haja equilíbrio financeiro.

No caso em análise, a prefeitura deu saída nas fontes 18 e 19, onde não haviam entradas, daí o fato de ter ocorrido déficit nessas duas fontes. Nada impede que se utilize recursos ordinários para pagamento de despesas do FUNDEB, contudo, se os recursos estão saindo da fonte 00, isso tem que constar nos registros contábeis. O que ocorreu é que os recursos saíram dessa fonte e se registrou como se tivessem saído das fontes 18 e 19.

O que determina se as despesas irão ser computadas ou não como educação é a função e não a fonte. Então a prefeitura ao complementar os recursos do FUNDEB com recurso próprios, deve utilizar a fonte correta de onde os recursos estiverem saindo, desde que utilize a função correta, a despesa será computada como aplicada na educação. No caso em análise, ficou caracterizado o registro contábil incorreto, ficando mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

4) 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).

4.1) Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada trimestre, em contrariedade ao art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa contesta o apontamento, alegando que todas as informações, relativas à realização das audiências públicas, são encaminhadas por meio do sistema Aplic, porém, por se tratar de uma ferramenta de difícil manuseio, podem ocorrer falhas na anexação dos documentos que instruem cada envio das cargas mensais.

A Defesa apresentou decisão proferida nos autos do processo 7.372-5/2009, Contas Anuais de Governo, município de Cláudia, referente ao exercício de 2008, onde a ausência de realização de audiência pública ensejou a expedição de determinação legal. Apresentou ainda, o processo 216.122-0/2009 – TCE-RJ, onde o Conselheiro teria considerado a falta de realização de audiência pública, como uma impropriedade e não como irregularidade ensejadora de emissão de parecer prévio contrário as contas.

Transcreve ainda a Defesa, o Parecer nº 4361/2016 de lavra do Procurador Getúlio Velasco, lavrado nos autos do processo 8486/2016 - Conta Anuais de Governo, exercício de 2015, da prefeitura municipal de Novo Santo Antônio, onde o Procurador asseverou que as irregularidades remanescentes, “apesar de graves, atentatórias ao princípio de transparência, não pode, isoladamente, levar à conclusão de prejuízo sistêmico das contas anuais, o que ocasionaria a irregularidade das contas, o que não é o caso”.



A Defesa destaca por último, que não houve má-fé, pois embora não conste no sistema Aplic, todas as audiências públicas foram realizadas e que juntou cópias, para que não reste nenhuma dúvida.

Análise da defesa:

No Relatório Preliminar de Auditoria foi apontado a ausência de realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre. No processo de defesa foi enviada uma ata e uma publicação de convocação, somente para a audiência pública referente ao 3º quadrimestre de 2017. Contudo consultando o portal da transparência do município, verifica-se que todas as atas e convocações estão publicadas nesse portal.

Apesar de restarem comprovadas as realizações das audiências públicas, para avaliação de cumprimento das metas fiscais, constata-se que todas as três foram realizadas em data posterior ao determinado na LRF. O artigo 9º, § 4º dessa lei, estabelece que “até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no [§ 1º do art. 166 da Constituição](#) ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.”

Conforme atas publicadas no site da prefeitura, as audiências foram realizadas nos dias 06 de junho, 10 de novembro e 16 de março, com atrasos de 6, 41 e 16 dias, para as audiências dos 1º, 2º e 3º quadrimestres respectivamente.

Pela análise feita ficou demonstrado que as audiências públicas foram realizadas, ainda que fora do prazo, assim, tendo o gestor sido citado para manifestação sobre a não realização das audiências públicas, e tendo sido comprovada sua realização, sana-se o apontamento, com sugestão de que seja determinado à atual gestão a realização das audiências públicas dentro do prazo estabelecido na LRF.

Situação da análise: SANADO

4.2) Ausência da elaboração e publicação da RREO do sexto bimestre de 2017 e da RGF do terceiro quadrimestre de 2017, em desconformidade com o art. 48, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Segundo o Defendente, esses relatórios possuem prazo para sua elaboração, publicação e envio aos órgãos de controle, posterior ao exercício em análise, de modo que, sequer deveriam estar sendo discutidas nestas Contas Anuais de Governo de 2018 (sic).

Alega que o Portal da Transparência é instrumento adequado para a publicação dos atos administrativos e atende ao princípio da transparência. Na sequência, transcreve trecho do processo nº 84441/2016 – Contas Anuais de Governo do Município de Guiratinga, onde na análise da manifestação da defesa, a Equipe Técnica, sanou o apontamento, observando que “analisadas as informações prestadas, cópias de Ofícios encaminhados mensalmente à Câmara Municipal e também o Portal Transparência no site Guiratinga.mt.gov.br, comprovou-se que foram disponibilizados (sic) as Contas Anuais de 2016, Balancetes Mensais, RREO e RGF da Lei de Responsabilidade Fiscal aos Cidadãos e Poder Legislativo de Guiratinga/MT. Sendo assim, sana-se esse apontamento e subitens”.

Por fim, o Defendente alega ser imperioso destacar o cumprimento deste mandamento legal, pois os relatórios acham-se disponibilizados no Portal de Transparência do Município e por esta razão pede o afastamento da irregularidade.

Análise da defesa:



No Relatório Preliminar de Auditoria foi apontado a ausência de realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre. No processo de defesa foi enviada uma ata e uma publicação de convocação, somente para a audiência pública referente ao 3º quadrimestre de 2017. Contudo consultando o portal da transparência do município, verifica-se que todas as atas e convocações estão publicadas nesse portal.

Apesar de restarem comprovadas as realizações das audiências públicas, para avaliação de cumprimento das metas fiscais, constata-se que todas as três foram realizadas em data posterior ao determinado na LRF. O artigo 9º, § 4º dessa lei, estabelece que “até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.”

Conforme atas publicadas no site da prefeitura, as audiências foram realizadas nos dias 06 de junho, 10 de novembro e 16 de março, com atrasos de 6, 41 e 16 dias, para as audiências dos 1º, 2º e 3º quadrimestres respectivamente.

Pela análise feita ficou demonstrado que as audiências públicas foram realizadas, ainda que fora do prazo, assim, tendo o gestor sido citado para manifestação sobre a não realização das audiências públicas, e tendo sido comprovada sua realização, sana-se o apontamento, com sugestão de que seja determinado à atual gestão a realização das audiências públicas dentro do prazo estabelecido na LRF.

Situação da análise: SANADO

5) 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.

5.1) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras (RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores; RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício; RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores, Demais Obrigações Financeiras, RP Empenhados e Não Liquidados do Exercício) no total de R\$ 8.404.925,01, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas, equilíbrio das contas públicas, gestão fiscal planejada e transparente) - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa se manifestou para esta irregularidade, em conjunto com a do item 3.1. Assim, transcreve a manifestação sintetizada naquele item.

A Defesa alega que conforme demonstrado pela Equipe Técnica, foi evidenciado nas Contas de Governo de 2016, um déficit financeiro de R\$ 8.404.925,01, em determinadas fontes, em razão de restos a pagar, empenhos e demais despesas sem lastro financeiro para cobertura. Assim, seria de fácil percepção que essa situação não foi provocada por ação ou omissão do Manifestante, pois tal situação se arrasta desde os exercícios anteriores à sua posse, que ocorreu no dia 07/10/2015, em substituição ao prefeito, que na época, foi cassado pela câmara municipal.

Alega que se deve levar em consideração, que no período em que está à frente da Administração Municipal, foram inscritas despesas em restos a pagar no valor de R\$ 1.996.439,14, correspondendo a menos de 25% do total inscrito, ou seja, mais de 75% dos restos a pagar inscritos não foram feitos em sua gestão.

Alega também, que assim como todos os demais 140 municípios de Mato Grosso, Santo Antônio de Leverger deixou de receber recursos financeiros relativos a programas, convênios e repasses que estavam programados para o exercício, cuja frustração foi determinante para o surgimento do apontamento



Aduz que a jurisprudência deste Tribunal permite concluir que, embora possa ser configurada a situação deficitária, a irregularidade não possui força capaz de ensejar emissão de Parecer Prévio Contrário. Para embasar seus argumentos transcreve trecho do voto do Conselheiro Interino Moisés Maciel, proferido nos autos do processo nº 7.802-6/2016 - Conta Anuais de Governo, município de Indaiavá, onde o Conselheiro manteve a irregularidade pela existência de déficit financeiro, com expedição de determinação legal.

Cita também o processo nº 3.424-0/2017 – Prefeitura de Itanhangá, onde a Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen, considerou que o déficit não possuía gravidade suficiente para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas. Do mesmo modo cita o Parecer nº 4756/2017- MPC/MT, emitido nos autos do processo 7.786-0/2016 – Prefeitura Municipal de Alto Araguaia, onde constatada a existência de déficit financeiro, o Procurador opinou pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas, com determinação legal.

Por último, aduz que a ocorrência de déficit financeiro não tem o condão de macular as contas em apreço, não havendo comprometimento financeiro futuro, não havendo risco de gestão fiscal temerária e que no exercício em análise houve frustração de repasses programados, assim, pede o afastamento da irregularidade.

Análise da defesa:

A Defesa optou por responder a este apontamento, em conjunto com o do item 3.1, pela semelhança dos fatos que envolvem os dois achados. Enquanto no primeiro se apontou a existência de déficit financeiro, aqui se apontou a existência de restos a pagar sem cobertura financeira.

De fato, os dois apontamentos estão interligados, pois a existência de restos a pagar inscritos, aumenta o passivo financeiro, que por sua vez aumenta o déficit financeiro.

Conforme demonstrado no Relatório Preliminar, no final de 2017, a disponibilidade bruta, exceto RPPS era de R\$ 7.742.383,01. Desse montante deduziu-se o valor de R\$ 3.059.856,51 de outras obrigações financeiras. Essa rubrica representa recursos de terceiros, tais como parcelas de plano de saúde, parcelas de empréstimos consignados, contribuição previdenciária parte servidor, dentre outros.

Assim, a disponibilidade para pagamento de restos a pagar ficou em R\$ 4.682.526,50. Ocorre que a prefeitura possui inscrito em restos a pagar o montante de R\$ 10.668.388,96, sendo que destes, o valor de R\$ 8.344.692,25 são restos processados, ou seja, são dívidas já efetivadas pela entrega dos produtos ou serviços, tendo se constituído em obrigação de pagar.

Daí o apontamento de Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, uma vez que a prefeitura possui disponibilidade para pagar somente 43,89% dos restos a pagar inscritos. Isso posto, **mantém-se** a irregularidade apontada.

Situação da análise: MANTIDO

6) 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 4.320/1964).

6.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação no total de R\$ 16.448.996,40, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, CF, art. 42, da Lei 4.320/64 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa alegou que a Equipe Técnica não levou em consideração para a construção do achado de



auditoria, as disposições contidas no § 1º, do artigo 5º, da Lei Municipal nº 1.210/2017, Lei Orçamentária Anual, onde consta que, em se tratando de transferência por anulação ocorridas no mesmo projeto ou atividade, assim como as suplementações para as despesas com pessoal, não oneram o limite de 10% autorizado. A defesa encaminha cópia do citado dispositivo e acrescenta que os decretos foram abertos de acordo com a lei orçamentária, não restando configurada a irregularidade.

Análise da defesa:

A Defesa encaminhou cópia de parte da lei, onde consta o dispositivo citado. Essa lei foi também enviada via sistema Aplic, onde se pode constatar que o parágrafo citado realmente existe.

De acordo com o Relatório Preliminar de Auditoria, a prefeitura teria aberto créditos adicionais suplementares por anulação, no valor total de R\$ 20.965.556,40. Como a LOA estipulou em 10% o limite de suplementação, que corresponde a R\$ 4.516.560,00, a diferença de R\$ 16.448.996,40, teria sido aberto sem autorização legislativa.

A defesa alega que os decretos que abriram os créditos adicionais suplementares estão legais por terem sido baseados na LOA, cujo § 1º, do artigo 5º, excluiu do limite de 10%, as transferências por anulação ocorridas no mesmo projeto ou atividade, assim como as suplementações para as despesas com pessoal.

Apesar de haver essa previsão na lei, a Defesa sequer tentou demonstrar quais foram os projetos, atividades ou despesa com pessoal que foram suplementados por meio dos R\$ 16.448.996,40, considerados como não autorizados. Veja que esse valor representa 36,42% do orçamento inicial, então é necessário que sejam demonstradas as alterações realizadas por projeto ou atividade, para que se possa saber se estão enquadradas na exceção prevista da lei orçamentária.

Além de não demonstrar quais foram os créditos abertos pela exceção da lei, no sistema Aplic, quando se consulta a Lei 1.210/2017 aparecem a ela vinculados, os decretos 17, 26, 29, 36, 46, 54, 57, 62, 63 e 71. Ao se tentar abrir os decretos, constata-se que onde deveria estar o decreto 26, existe um contrato de servidor temporário e onde deveriam estar os decretos 54, 57, 62 e 63, consta repetidamente uma cópia do decreto 46. Assim, além da Defesa não demonstrar quais os créditos foram abertos no montante de R\$ 16.448.996,40, ainda deixou de enviar no Aplic os decretos que embasaram essa abertura. Isso posto a irregularidade fica mantida.

Situação da análise: MANTIDO

6.2) Abertura de crédito suplementar em 2017 no total de R\$ 231.125,23, utilizando-se de lei autorizativa para abertura de crédito suplementar editada em 2016 (Lei Municipal nº 1.194/2016), contrariando o art. 34, da Lei nº 4.320/64 (princípio da anualidade), e resultando, no exercício de 2017, em abertura de crédito suplementar sem autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, da CF e art. 42, da Lei 4.320/64 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

O manifestante alega ser incontroverso que ele não deu causa ao achado de auditoria em comento. Alega que mesmo tendo sancionado a lei, os decretos de abertura de crédito adicionais para a câmara municipal foram editados pelo próprio presidente de câmara.

Análise da defesa:

Analisando os Decretos mencionados no Relatório Preliminar de Auditoria, constata-se que os créditos abertos para câmara municipal foram no montante de R\$ 231.125,23. Esse valor foi aberto por meio dos



seguintes decretos:

Lei	Decreto	Data	Valor
1194/2016	01/2017	14/11/2017	127.625,23
1194/2016	01/2017	14/11/2017	30.000,00
1194/2016	01/2017	27/11/2017	25.500,00
1194/2016	04/2017	09/12/2017	1.500,00
1194/2016	05/2017	28/12/2017	46.500,00
			231.125,23

Fonte: Sistema aplic da unidade gestora Câmara Municipal de Santo Antônio de Leverger

Conforme demonstrado no quadro acima, foram abertos cinco decretos no ano de 2017, com base em uma lei nº 1194/2016. Essa lei foi sancionada pelo prefeito em 15 de agosto de 2016, visando abrir créditos adicionais para a câmara municipal, no exercício de 2016, ou seja, não tem validade para o orçamento de 2017.

Outra questão que foi verificada, e nisso a Defesa tem razão, os decretos não foram assinados pelo prefeito, mas sim pelo presidente da Câmara Sr. Ugo da Conceição Padilha.

Tem-se então, o fato de os decretos terem sido editados, com base em uma lei sem validade para o exercício, para os quais os créditos foram abertos e o fato de os decretos terem sido editados por pessoa sem legitimidade para a prática de tal ato, uma vez que a Lei 4.320/64, em seu artigo 42, prevê que “os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos **por decreto executivo**.”

Assim, o prefeito municipal, de fato, não poder responder pelos atos do presidente de câmara. Nesse sentido, visando a celeridade na apreciação das contas de governo, sugere-se a exclusão da responsabilidade para o Defendente atual, por esta irregularidade, e, a determinação de abertura de representação interna contra o Sr. Ugo da Conceição Padilha, presidente da câmara, pela edição de forma ilegal e ilegítima, de decretos para abertura de créditos adicionais.

Situação da análise: **SANADO**

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

7.1) *Não encaminhamento das Contas Anuais de Governo/2017, em descumprimento a Resolução Normativa n 36/2012-TP-TCE/MT - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

Manifestação da defesa:

A Defesa afirma que as Conta Anuais de Governo do exercício de 2017 foram encaminhados a este Tribunal de Contas conforme protocolo Aplic 707.392-2/2018.

Análise da defesa:

A Defesa alegou apenas que encaminhou a prestação de contas. De fato, encaminhou, contudo, muito tempo após a o prazo estabelecido na legislação.

De acordo a legislação vigente, o Chefe do Poder Executivo deve prestar contas ao TCE-MT conforme dispõe o inciso I do art. 71 da Constituição da República; os incisos I e II do art. 47 e art. 209, §1º, da



Constituição Estadual e os arts. 26 e 34 da Lei Complementar 269/2007.

As contas anuais de governo municipal demonstram a atuação do Chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e devem ser remetidas ao TCE-MT no dia seguinte ao prazo estabelecido no caput do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro), para emissão do Parecer Prévio.

O prazo final para envio da prestação de Contas de Governo, de acordo com a legislação, encerrou-se no dia 16 de abril de 2018. Consultando o sistema Aplic verifica-se que a prefeitura de Santo Antônio de Leverger enviou sua prestação de contas somente no dia 18 de agosto de 2018, ou seja, 125 dias após o prazo regulamentar.

Como o gestor foi citado para manifestação sobre o não envio das contas e como ficou demonstrado que o envio foi feito, sana-se este apontamento com sugestão de que seja determinado à atual gestão o envio das contas anuais de governo dentro do prazo estabelecido no caput do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Situação da análise: SANADO

3. CONCLUSÃO

Com base no que foi apresentado pela Defesa, nos argumentos trazidos e nos documentos comprobatórios, foram sanados os apontamentos catalogados nos itens 4.1, 4.2, 6.1 e 7.1, ficando mantidos os apontamentos catalogados nos itens 1.1, 2.1, 3.1, 3.2, 5.1 e 6.2.

Apresenta-se na sequência, a irregularidade remanescente, apta a serem submetida a parecer do Ministério Público de Contas e na sequência a apreciação do Pleno deste Tribunal.

3.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Após análise dos argumentos e dos documentos apresentados na defesa restaram mantidas as seguintes irregularidades:

VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

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) *Gasto com pessoal do Poder Executivo (R\$ 23.310.899,91), correspondente a 54,54% da RCL (R\$ 42.739.968,56), não assegura o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecidos no art. 20, inc. III, "b" da LRF, utilizando-se a metodologia de cálculo conforme Resolução de Consulta TCE/MT 29/2016 (REINCIDENTE)*
- Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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



2.1) Os repasses ao Poder Legislativo dos meses de julho, agosto e setembro/2017 não ocorreram até o dia 20, em contrariedade ao art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

3) 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).

3.1) Déficit Financeiro no valor de R\$ 8.621.624,39 (por fonte de recursos: 00, 01, 02, 14, 15, 18, 19, 21, 22, 23, 29 e 93), em desconformidade com o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

3.2) Diferença de R\$ 1.279.450,49 registrada indevidamente na fonte de recurso do FUNDEB, em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

4) 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).

4.1) SANADO

4.2) SANADO

5) 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.

5.1) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras (RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores; RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício; RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores, Demais Obrigações Financeiras, RP Empenhados e Não Liquidados do Exercício) no total de R\$ 8.404.925,01, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas, equilíbrio das contas públicas, gestão fiscal planejada e transparente) - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

6) 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 4.320/1964).

6.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação no total de R\$ 16.448.996,40, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, CF, art. 42, da Lei 4.320/64 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

6.2) SANADO



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

7.1) SANADO

3.2. NOVAS CITAÇÕES

O Responsável pelas irregularidades constantes no presente Relatório foi devidamente citado, tendo se manifestado dentro do prazo estabelecido, não havendo, portanto, a necessidade de novas citações.

Em Cuiabá-MT, 9 de Novembro de 2018.

MARIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA