



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:	172960/2017
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA
CNPJ:	15.023.906/0001-07
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	ASIEL BEZERRA DE ARAUJO
RELATOR:	LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	ALTA FLORESTA
NÚMERO OS:	12034/2018
EQUIPE TÉCNICA:	EDICARLOS LIMA SILVA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	56
4. CONCLUSÃO	57
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	57
4.2. NOVAS CITAÇÕES	60



1. INTRODUÇÃO

Conforme despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Doc.: 170187/2018) são analisadas as manifestações de defesa apresentadas pelo responsável citado por meio do Ofício nº 931/2018 (Doc.: 138292/2018), em decorrência do relatório técnico de auditoria realizadas nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2017, do Município de Alta Floresta - MT.

A defesa preliminar foi juntada a este processo por meio dos documentos digitais nºs 169929/2018, 169931/2018 e 169935/2018.

Registra-se que as manifestações de defesa do Sr. Aziel Bezerra de Araújo foram realizadas por meio de peça jurídica subscrita pelos Procuradores Rony de Abreu Munhoz e Seonir Antonio Jorge, nos limites da procuração juntada neste processo conforme documento nº 153532/2018.

Passa-se à análise:

2. ANÁLISE DA DEFESA

A seguir, são apresentadas as análises das defesas manifestadas para cada um dos achados constantes do relatório preliminar de Contas Anuais de Governo de 2017, do Município de Alta Floresta-MT (Doc.: 136978/2018, pags. 51 a 53).

Responsável citado	Cargo	Período no Cargo
Aziel Bezerra de Araujo	Prefeito – Ordenadora de Despesas	01/01/2017 a 31/12/2017

ASIEL BEZERRA DE ARAUJO - 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) *Execução de despesas com pessoal do Poder Executivo acima do limite máximo estabelecido no art. 20, III, "b", da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

De início, registra-se que a Defesa ofereceu contestações conjuntas para os achados dos itens 1.1 e 1.2.

A Defesa aduz que o excesso aos limites máximos para as despesas com pessoal, previstos nos artigos 19, III, e 20, III, "b", da LRF, ocorreram em razão dos seguintes fatores que afetaram negativamente as Contas Anuais de



Governo do exercício de 2017:

- Expurgo da receita de aplicações financeiras do RPPS do cômputo da Receita Corrente Líquida - RCL, nos termos da Resolução de Consulta TCE-MT nº 19/2017;
- Não exclusão de despesas de caráter indenizatório do cômputo das despesas totais com pessoal;
- Inclusão das despesas custeadas com recursos oriundos do PACS – Programa de Agentes Comunitários de Saúde e do PSF – Programa de Saúde da Família no cômputo das despesas totais com pessoal;
- Atrasos na entrega dos repasses relativos as receitas constitucionais, legais e voluntárias aos municípios afetando a RCL;
- Concessão de RGA – Revisão Geral Anual aos servidores públicos e da concessão da atualização do Piso Nacional dos Professores; e,
- Efeitos da crise econômica que afetou a economia brasileira, provocando redução na arrecadação de impostos, e a retração nas transferências aos Municípios.

No entendimento da Defesa, se considerados os efeitos dos fatores acima elencados, os limites máximos previstos nos artigos 19, III, e 20, III, “b”, da LRF não seriam extrapolados. E, conclui, assentando que “razão inexistente para emissão de Parecer Prévio Contrário, uma vez que o aumento de despesa com pessoal ultrapassado não foi provocado por ato doloso praticado pelo Manifestante, pelo que deverá haver, *data máxima vênia*, a emissão de recomendação para o achado de auditoria”.

Análise da defesa:

Antes da análise a cada argumento de defesa, apresenta-se o histórico do cumprimento dos limites para as despesas com pessoal, previstos nos artigos 19, III, e 20, III, “b”, da LRF, pelo Município de Alta Floresta nos exercícios de 2013 a 2017, conforme percentuais finais constantes dos Pareceres Prévios exarados pelo TCE-MT nesses anos.

Limites com Pessoal - LRF					
Exercícios	2013	2014	2015	2016	2017
Limite Máximo Fixado – Poder Executivo	54%				
Aplicado %	53,59%	52,75%	56,79%	53,05%	68,27%
Limite Máximo Fixado – Poder Legislativo	6%				
Aplicado %	2,72%	2,48%	2,56%	2,34%	3,11%
Limite Máximo Fixado –	60%				



Município					
Aplicado %	56,31%	55,23%	59,35%	55,39%	71,38

Desse modo, constata-se que, desde o exercício de 2013 até o de 2017, o Poder Executivo do Município de Alta Floresta vem apresentando excessos ao limite prudencial previsto no Parágrafo único do art. 22 da LRF (51,3% da Receita Corrente Líquida – RCL).

Registra-se, ainda, que conforme informação constante da Ata de Audiência Pública realizada para apresentação do RGF do 3º de 2017 (Doc: 166931/2018, pags. 175 a 176) o representante do Poder Executivo destacou “que a grande preocupação do município continua sendo as despesas com a folha de pagamento, pois o limite legal de despesa com pessoal continua elevado, chegando a 59,55%, quando o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal é de 54,0%”.

Feitas essas considerações, passa-se a analisar as razões de defesa.

1. Expurgo da receita de aplicações financeiras do RPPS do cômputo da Receita Corrente Líquida - RCL, nos termos da Resolução de Consulta TCE-MT nº 19/2017

Conforme apresentado no Quadro 3.2 do relatório preliminar (pags. 75 a 76 do DOC.: 169929/2018) foi expurgado do cálculo para determinação do montante da RCL o valor de R\$ 11.831.184,24, referente às receitas oriundas dos rendimentos das aplicações financeiras do RPPS do Município de Alta Floresta, em virtude do entendimento firmado por meio da Resolução de Consulta TCE-MT nº 19, publicada em 11 de agosto de 2017.

Para a Defesa, o advento da Resolução “contrariou entendimentos aplicados nos anos anteriores pelo Tribunal de Contas Mato-grossense, de modo que, tendo sido editada no mês oito do exercício de 2017, não poderia ser aposta para o mesmo período”.

A Defesa, citando o artigo 1º da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução ao Código Civil – LICC), entende que a mencionada Resolução de Consulta deve, para irradiar seus efeitos, considerar a respectiva data de publicação, bem como alega que, para aplicação, deve observar o princípio da segurança jurídica e da irretroatividade da Lei no tempo, citando jurisprudência correlata.

Após, a Defesa conclui que “não há alternativa senão reconhecer, *data máxima vênia*, 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 Nobre Corte de Contas”.

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.

Impende registrar que, embora o TCE-MT não dispusesse de entendimento sobre o tema versado na Resolução, o entendimento já constava dos manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN desde o ano de 2014.

Neste sentido, é fundamental apresentar o entendimento inserido no MDF, 6ª edição, pag. 170, onde 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:



DEDUÇÕES (II)

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

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

Ou seja, 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 as 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-TP, normatizou, desde o ano de 2013, que para verificação do Resultado da Execução Orçamentária 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, 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 nº 19/2017, já haviam, 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 ser pertinente a tese de que a aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017 deva 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 **prejulgamento 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 nº 19/2017 não dispõe sobre efeitos *pro futuro*, deve prevalecer os efeitos *ex nunc* da norma.

Neste sentido, consultado o Sistema Aplic (2017 => Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Alta Floresta => Informações Mensais => Receitas => Receitas Orçamentárias => Até Mês de Agosto) constatou-se o registro orçamentário referente às receitas de rendimentos dos investimentos do RPPS (Natureza de Receita nº 1328100000) no valor de R\$ 9.070.555,55 até o mês de agosto de 2017, portanto, a parcela a ser expurgada no cálculo da RCL em 2017 seria de R\$ 2.760.628,69 (R\$ 11.831.184,24 – R\$ 9.070.555,22), referente às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

Nesse rastro, entende que o Quadro 3.2 do relatório preliminar deve ser ajustado nos seguintes valores:

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	R\$ 136.050.959,84
(-) Deduções da Receita Corrente	-R\$ 2.020.825,44
= Total de receitas correntes - menos deduções	R\$ 134.030.134,40
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	-R\$ 4.736.746,70
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	-R\$ 202.321,19
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	-R\$ 9.978.353,15
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	-R\$ 3.387.275,48
(-) Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017) (Receitas dos meses de setembro a dezembro de 2017)	-R\$ 2.760.628,69
(=) RCL	R\$ 112.964.809,19

Portanto, acata-se parcialmente os argumentos da Defesa e retifica-se o valor da RCL para R\$ 112.964.809,19.

2. Não exclusão de despesas de caráter indenizatório do cômputo das despesas totais com pessoal

A Defesa aduz que no cálculo das despesas com pessoal, demonstrado no Quadro 9.1 do relatório preliminar (pags. 101 a 103 do DOC.: 169929/2018), foram consideradas despesas de caráter indenizatório incluídas nas folhas de pagamentos mensais, portanto, entende que devem ser excluídas do cômputo das despesas totais com pessoal.



De acordo com a Defesa, “essas exclusões se devem exclusivamente ao fato de que no procedimento realizado pelo setor de Recursos Humanos na elaboração da folha de pagamento, inseriu-se os proventos indenizatórios em conjunto com a remuneração mensal de cada servidor, sendo que, após o encaminhamento para o setor de Contabilidade, o empenho foi realizado no Elemento de Despesa ‘11’ de toda a despesa com pessoal da Prefeitura no exercício analisado”.

Segundo a Defesa, os valores a serem excluídos tratam-se de “Horas Auxílio Maternidade Efetivo R\$ 257.609,62, Auxílio Natalidade - (Indenizatório) R\$ 23.425,00, Horas Prorrogação Auxílio Maternidade R\$ 68.642,04, Horas Prorrogação Auxílio Maternidade – Efetivo R\$ 131.899,29, Plantões R\$ 105.217,90, Diárias de Campo - (Indenizatório) R\$ 452.185,00, Abono Pecuniário R\$ 67.064,04, Licença Premio R\$ 911.963,09, Verba Indenizatória Lei 2.231/2014 R\$ 1.000.300,01, Salário Família R\$ 57.354,36, Auxílio Maternidade (INSS) R\$ 191.147,76 e Salário Família Estatutário R\$ 5.095,48”.

Após citar vasta jurisprudência, a Defesa reforça o argumento de que as verbas de natureza indenizatória não devem ser consideradas para determinação das despesas totais com pessoal.

Às pags. 68 a 104 do Doc.: 169929/2018, a Defesa apresenta cópias das folhas de pagamentos dos meses de janeiro a dezembro de 2017.

Registra-se que essas cópias das folhas serão utilizadas na análise sempre com o cotejo das informações apresentadas no Sistema Aplic.

Nesse contexto, observa-se que é cediço que as despesas de caráter indenizatório não devem compor o agregado de despesas totais de pessoal, devendo ser consideradas para tal fim apenas as de caráter remuneratório, nos termos do art. 18 da LRF.

Por isso, se faz necessário a análise de cada provento citado pela Defesa, a fim de se verificar sua real natureza jurídica, se indenizatória ou remuneratória, conforme segue:

2.1 Auxílio Maternidade – Efetivo e Auxílio Maternidade – INSS

A Defesa cita que nas Contas Anuais de 2016 do Município Alta Floresta, do exercício de 2016 (processo TCE-MT nº 8.169-8/2016 – Acórdão nº 135/2017), o Conselheiro Relator entendeu que as despesas relacionadas com o Auxílio Maternidade teriam caráter indenizatório e que, por isso, deveriam ser excluídas do cômputo das despesas com pessoal.

No voto exarado no julgado, o Relator amparou sua conclusão nos seguintes prejulgados deste Tribunal de Contas:

“INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. DISTINÇÃO ENTRE REMUNERAÇÃO, VENCIMENTOS E VENCIMENTO.

1) Parcelas que compõem os institutos de vencimento, vencimentos e remuneração podem variar conforme definição prevista em cada lei específica, porém, em termos gerais, tais institutos podem ser conceituados da seguinte



forma:

- a) Vencimento é a retribuição pecuniária básica pelo exercício de cargo ou emprego públicos, com valor fixado em lei;
- b) Vencimentos (no plural), ou remuneração em sentido estrito, é a soma do vencimento básico com as vantagens pecuniárias permanentes relativas ao cargo ou emprego públicos; e,
- c) Remuneração, em sentido amplo, é o gênero no qual se incluem todas as demais espécies de remuneração, compreendendo a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, **com exceção das verbas de caráter indenizatório**".

Acórdão nº 2.379/2002. Despesa. Limite. Despesa com pessoal.

Inclusão de gastos de natureza remuneratória. As despesas com pessoal compreendem aquelas de caráter remuneratório, **não se incluindo as de natureza indenizatória.** (...)

Inobstante o respeitável entendimento do Conselheiro Relator, entende-se que os prejulgados citados apenas estabelecem a regra geral, ou seja, a conclusão de que as despesas de caráter indenizatório não compõem as despesas totais com pessoal para fins do art. 18 da LRF. Em nenhum momento os prejulgados se manifestam sobre a natureza jurídica do Auxílio Maternidade ou de quaisquer outros proventos, se indenizatórios ou remuneratórios.

Neste rastro, entende-se ser necessário realizar os seguintes esclarecimentos acerca da natureza jurídica do Auxílio Maternidade (Salário Maternidade).

Prefacialmente, é importante evidenciar que, de acordo com a Lei nº 1.418/2005 do Município de Alta Floresta, o salário maternidade (tratado como Auxílio Maternidade - Efetivo) não está inserido no plano de benefícios do RPPS municipal, sendo custeado diretamente pelo Tesouro (Licença à Gestante prevista na Lei Municipal nº 382/1991).

A referida Lei nº 1.418/2005 estabelece como benefícios previdenciários somente: as aposentadorias; o abono de permanência; e, as pensões. Portanto, todos os demais proventos tidos normalmente como previdenciários (salário família, salário maternidade, auxílio doença, etc), no caso de Alta Floresta, são custeados diretamente pelo Tesouro Municipal por força do Estatuto dos Servidores (Lei Municipal nº 382/1991).

O Auxílio Maternidade, pago pelo Município de Alta Floresta às suas servidoras efetivas, é nomenclatura equivalente ao termo técnico dominante "Salário Maternidade".

Assim, registra-se, desde logo, que o Salário Maternidade tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter eminentemente remuneratório. Sobre isso, em sede de decisão de julgamento de Recurso Repetitivo, o Superior Tribunal de Justiça - STJ assim define a natureza jurídica e o caráter remuneratório do salário maternidade:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAIS. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA A CARGO DA EMPRESA. REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. DISCUSSÃO A RESPEITO DA INCIDÊNCIA OU NÃO SOBRE AS SEGUINTE VERBAS: TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS;



SALÁRIO MATERNIDADE; SALÁRIO PATERNIDADE; AVISO PRÉVIO INDENIZADO; IMPORTÂNCIA PAGA NOS QUINZE DIAS QUE ANTECEDEM O AUXÍLIO-DOENÇA.

(...)

1.3 Salário maternidade.

O salário maternidade tem natureza salarial e a transferência do encargo à Previdência Social (pela Lei 6.136/74) não tem o condão de mudar sua natureza. Nos termos do art. 3º da Lei 8.212/91, "a Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente". O fato de não haver prestação de trabalho durante o período de afastamento da segurada empregada, associado à circunstância de a maternidade ser amparada por um benefício previdenciário, não autoriza conclusão no sentido de que o valor recebido tenha natureza indenizatória ou compensatória, ou seja, em razão de uma contingência (maternidade), paga-se à segurada empregada benefício previdenciário correspondente ao seu salário, possuindo a verba evidente natureza salarial. Não é por outra razão que, atualmente, o art. 28, § 2º, da Lei 8.212/91 dispõe expressamente que o salário maternidade é considerado salário de contribuição. Nesse contexto, a incidência de contribuição previdenciária sobre o salário maternidade, no Regime Geral da Previdência Social, decorre de expressa previsão legal.

(...)

(REsp 1230957/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 18/03/2014) (grifou-se)

Portanto, o Salário Maternidade é espécie remuneratória de natureza salarial, e, como regra geral deve ser considerado no cômputo da Despesa Total com Pessoal - DTP.

Nesse contexto, evidencia-se que o pagamento direto pelo Tesouro acentua o caráter remuneratório do provento, pois não são custeados com recursos vinculados ao RPPS, o que, se ocorresse, o revestiria de natureza previdenciária e poderia facultar o não cômputo da despesa no agregado da DTP, nos termos do art. 19, § 1º, VI, "c", da LRF, conforme autoriza a Resolução de Consulta TCE-MT nº 15/2012.

Nos casos em que a beneficiária do Salário Maternidade for filiada ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (INSS), a discussão resta simplificada, tendo em vista que os benefícios serão suportados diretamente por recursos do regime geral (INSS), não havendo que se falar em inclusão, dedução ou não cômputo desses benefícios no agregado de Despesa Total com Pessoal previsto no art. 18 da LRF, tendo em vista que as despesas correspondentes são contabilizadas/apropriadas naquele regime.

Nesse contexto, registra-se que quando o Salário Maternidade for custeado por regimes previdenciários (RPPS ou RGPS), os respectivos valores não devem ser contabilizados como despesas do empregador. Isso porque, o registro contábil da folha de pagamento deve contabilizar o Salário Maternidade apenas de forma extra orçamentária, pois o respectivo valor será compensado com as contribuições devidas ao regime previdenciário.

No caso do RGPS, especificamente, há uma espécie de substituição previdenciária especial, pois o ente



federado antecipa o pagamento do Salário Maternidade à beneficiária (isso ocorre normalmente na folha de pagamento) e, quando do recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS (de servidores a parte patronal), há uma compensação dos valores (compensação autorizada pelos artigos 62 e 62-A da Instrução Normativa RFB nº 1.717/2017).

Assim, observa-se que a forma de contabilização da folha de pagamento no município de Alta Floresta, no que tange ao Salário Maternidade – INSS, está equivocado, pois considera um valor compensável como se fosse sua despesa própria. Daí surge toda a confusão quanto ao caráter da verba e de sua inclusão na DTP.

É importantíssimo esclarecer que a sistemática de contabilização apresentada acima somente se aplica ao Salário Maternidade pago a filiados ao RGPS ou RPPS, e quando o valor antecipado está incluído na folha de pagamento do empregador sem nenhum ajuste.

Quando ocorre a situação de contabilização equivocada acima narrada, o Sistema de Informações e de Contabilidade do ente federado deve realizar o ajuste dos valores (estorno parcial) nas contas contábeis de despesas, a fim de evitar o cômputo do Salário Maternidade na sua própria Despesa. Conforme as informações apresentadas no Sistema Aplic, não foi identificada a realização deste procedimento.

No caso do custeio do Salário Maternidade com recursos do Tesouro ou com recursos previdenciários vinculados, essa é a orientação da STN por meio do MDF, 7ª edição, pags. 487 a 490, que assim dispõe:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

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

1. Despesa Bruta com Pessoal

(...)

Apresenta-se abaixo lista exemplificativa de itens considerados despesa bruta com pessoal, com base nas rubricas de gastos da União: (grifou-se)

Rubrica do Gasto	Definição do Gasto
Salário-Maternidade	Despesas com salário-maternidade, devido à segurada gestante, durante o período de licença gestante previsto em lei.

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, conforme decisão a seguir transcrita:

Acórdão 894/2012-TCU-Plenário DOU de 23/04/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. cientificar a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de que as despesas concernentes a ativos, inativos e pensionistas da União relativas ao auxílio-invalidez e aos benefícios previdenciários, inclusive salário-família e auxílio-reclusão, integram as despesas de pessoal para fins do que estabelece o art. 18 da Lei Complementar 101/2000, não devendo ser contabilizados para esse fim os valores associados a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários



previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor, atualmente representados pelo auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência-saúde, com fulcro no disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990. (grifou-se).

No caso da existência de RPPS que contemple o Salário Maternidade no seu plano de benefícios e que faça a compensação com as suas contribuições a receber, deve-se aplicar a metodologia de compensação delineada na Resolução de Consulta TCE-MT nº 15/2012, a fim a de ajustar a DTP.

Pelo exposto, acata-se o argumento da Defesa somente para o item "Auxílio Maternidade (INSS)" no valor de R\$ 131.899,29, pois esse valor deve ser compensado com as contribuições previdenciárias devidas ao RGPS. Portanto, as despesas são suportadas pelo RGPS, inobstante ter havido o registro contábil equivocado das folhas de pagamento pela Prefeitura.

No que se refere às parcelas: Horas Auxílio Maternidade – Efetivo R\$ 257.609,62; e, Horas Prorrogação Auxílio Maternidade R\$ 68.642,04; e, como são proventos de natureza remuneratória e são custeados diretamente pelo Tesouro Municipal não amparadas pelo RPPS municipal ou RGPS, se incluem no conceito de Despesa Total com Pessoal - DTP (art. 18 da LRF).

2.2 Auxílio Natalidade

O auxílio-natalidade tem natureza jurídica de benefício assistencial, e não mais de benefício previdenciário, encontrando previsão legal na Lei Federal nº 8.742/93, que dispõe sobre a organização da Assistência Social Nacional e dá outras providências.

Portanto, o auxílio-natalidade não deve estar inserido no plano de benefícios dos regimes previdenciários, nos termos do art. 18 da Lei 8.213/91 (RGPS) e art. 23 da Portaria MPS nº 402/2009 (RPPS), sendo diretamente custeado pelo Tesouro de cada ente federado quando legalmente instituído.

Neste sentido, cabe à legislação funcional de cada ente federado dispor, ou não, sobre a concessão desse benefício assistencial, tal como fez a União por meio da lei que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos federais, Lei 8.112/90.

Assim, a natureza do auxílio-natalidade não é remuneratória e nem indenizatória, é, sim, de benefício assistencial que não é abarcado pelo conceito de DTP.

Na forma de benefício assistencial, o auxílio-natalidade não se amolda ao conceito de DTP previsto no art. 18 da LRF. Neste sentido, cita-se a jurisprudência do TCU:

Acórdão 894/2012-TCU-Plenário DOU de 23/04/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. cientificar a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de que as despesas concernentes a ativos, inativos e pensionistas da União relativas ao auxílio-invalidez e aos benefícios previdenciários, inclusive salário-família e auxílio-reclusão, integram as despesas de pessoal para fins do que estabelece o art. 18 da Lei Complementar 101/2000,



não devendo ser contabilizados para esse fim os valores associados a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor, atualmente representados pelo auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência-saúde, com fulcro no disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990. (grifou-se).

A STN, por meio do MDF, 7ª edição, pags. 491 e 514. assim define a classificação do auxílio-natalidade para fins fiscais (LRF):

O conceito de despesa bruta com pessoal inclui as despesas previdenciárias as sentenças judiciais e as despesas de exercícios anteriores, que serão registradas em Pessoal Ativo ou em Pessoal Inativo e Pensionistas, conforme o caso. Não se inclui na despesa bruta com pessoal as despesas de natureza assistencial como o auxílio-funeral, o auxílio-natalidade, o auxílio-creche ou a assistência pré-escolar, o auxílio-invalidez, entre outros benefícios assemelhados da assistência social definidos na legislação própria de cada Ente da Federação, que devem ser registrados no Grupo de Natureza de Despesa 3 – Outras Despesas; elemento de despesa 8 – Outros Benefícios Assistenciais. (grifou-se)

(...)

Não se considera despesa bruta com pessoal os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais.

Abaixo apresenta-se lista exemplificativa de gastos com pessoal que não entram no cômputo da despesa bruta com pessoal: (grifou-se)

Rubrica do Gasto	Definição do Gasto
Auxílio-natalidade	Despesas com auxílio-natalidade, devido a servidora, cônjuge ou companheiro servidor público, por motivo de nascimento de filho.

Pelo exposto, entende-se que o valor de R\$ 23.425,00, referente ao pagamento de Auxílio Natalidade pela Prefeitura de Alta Floresta no exercício de 2017, deve ser excluído do cômputo das despesas totais com pessoal. Salienta-se que esse valor foi confirmado por meio de consulta ao Sistema Aplic (2017 => Prefeitura => Informes Mensais => Pessoal => Folha de Pagamento).

2.3 Abono Pecuniário de Férias

De acordo com a Resolução de Consulta TCE-MT nº 53/2010 “O pagamento de férias, gratificação natalina, um terço constitucional de férias e abono pecuniário de férias concedido aos agentes públicos no exercício da atividade deve ser computado na despesa com pessoal. Já o abono pecuniário de férias pago em razão da perda da condição de servidor não se amolda ao conceito de despesa com pessoal”. (grifou-se)

No MDF, 7ª edição, pags. 487 a 490, a STN é assertiva em considerar o abono pecuniário de férias como sendo parcela remuneratória inserida no conceito de DTP:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal),



deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais. (grifou-se)

1. Despesa Bruta com Pessoal

(...)

Apresenta-se abaixo lista exemplificativa de itens considerados despesa bruta com pessoal, com base nas rubricas de gastos da União: (grifou-se)

Rubrica do Gasto	Definição do Gasto
Férias - Abono Pecuniário	Despesas com a conversão em abono pecuniário de um terço (10 dias) do valor da remuneração devida ao servidor no período de férias.

Registra-se que a jurisprudência do STJ citado pela Defesa não se amolda ao caso tratado neste processo, tendo em vista que trata do provento quanto aos aspectos tributários e não sob aspectos fiscais-administrativos.

Desta forma, considerando a jurisprudência prejulgada deste Tribunal de Contas (Resolução de Consulta nº 53/2010) e o MDF da STN, conclui-se que o Abono Pecuniário é abarcado no conceito de DTP.

2.4 Salário Família Estatutário (Efetivos) e Salário Família - INSS

De início, registra-se que o Município de Alta Floresta realiza duas espécies de pagamentos do Salário Família, uma para servidores efetivos custeados pelo Tesouro e outra para servidores contratados temporariamente filiados ao RGPS.

Neste sentido, é importante evidenciar que, de acordo com a Lei nº 1.418/2005 do Município de Alta Floresta, o salário família não está inserido no plano de benefícios do RPPS municipal, sendo custeado diretamente pelo Tesouro (Licença à Gestante prevista na Lei Municipal nº 382/1991).

A referida Lei nº 1.418/2005 estabelece como benefícios previdenciários somente: as aposentadorias; o abono de permanência; e as pensões. Portanto, todos os demais proventos tidos normalmente como previdenciários (salário família, salário maternidade, auxílio doença, etc), no caso de Alta Floresta, são custeados diretamente pelo Tesouro Municipal por força do Estatuto dos Servidores (Lei Municipal nº 382/1991).

Quando o salário família é custeado pelo RPPS, que não é o caso do Município de Alta Floresta, deve-se observar os termos da Resolução de Consulta TCE-MT nº 15/2012 "As despesas decorrentes dos gastos com benefícios previdenciários, entre eles o salário-família, devidos aos servidores públicos ativos e inativos compõem a despesa total com pessoal, mesmo quando custeadas por RPPS, nos termos dos artigos 18 e 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal".

Quando o salário família é custeado pelo Tesouro, que é, em parte, observado no Município de Alta Floresta, deve ser adotada a orientação contida no MDF, 7ª edição, pags. 487 a 490, em que a STN é assertiva em considerar o salário família como provento inserido no conceito de DTP:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas



deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.
(grifou-se)

1. Despesa Bruta com Pessoal

(...)

Apresenta-se abaixo lista exemplificativa de itens considerados despesa bruta com pessoal, com base nas rubricas de gastos da União: (grifou-se)

Rubrica do Gasto	Definição do Gasto
Salário-Família	Benefício pago aos servidores com salário mensal na faixa de baixa renda, para auxiliar no sustento de filhos.

Nesse mesmo sentido é jurisprudência prejulgada do TCU, citada anteriormente (Acórdão nº 894/2012).

Nos casos em que o beneficiário do Salário Família for filiado ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (INSS), a discussão resta simplificada, tendo em vista que os benefícios serão suportados diretamente por recursos do regime geral (INSS), não havendo que se falar em inclusão, dedução ou não cômputo desses benefícios no agregado de Despesa Total com Pessoal previsto no art. 18 da LRF, constatando-se que as despesas correspondentes são contabilizadas naquele regime.

Nesse contexto, registra-se que quando o Salário Família for custeado por regimes previdenciários (RPPS ou RGPS), os respectivos valores não devem ser contabilizados como despesas do empregador. Isso porque, o registro contábil da folha de pagamento deve contabilizar o Salário Família apenas de forma extra orçamentária, pois o respectivo valor será compensado com as contribuições devidas do regime previdenciário.

No caso do RGPS, especificamente, há uma espécie de substituição previdenciária especial, pois o ente federado antecipa o pagamento do Salário Família ao beneficiário (isso ocorre normalmente na Folha de Pagamento) e, quando do recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS (de servidores a parte patronal), há uma compensação dos valores (compensação autorizada pelos artigos 62 e 62-A da Instrução Normativa RFB nº 1.717/2017).

Assim, observa-se que a forma de contabilização da folha de pagamento no município de Alta Floresta, no que tange ao Salário Família – INSS, está equivocada, pois considera um valor compensável como se fosse sua despesa própria. Daí surge toda a confusão quanto ao caráter da verba e de sua inclusão na DTP.

É importantíssimo esclarecer que a sistemática de contabilização apresentada acima somente se aplica ao Salário Maternidade pago a filiados ao RGPS ou RPPS e quando o valor antecipado está incluído na folha de pagamento do empregador sem nenhum ajuste.

Quando ocorre a situação de contabilização equivocada acima narrada, o Sistema de Informações e de Contabilidade do ente federado deve realizar o ajuste dos valores (estorno parcial) nas contas contábeis de despesas, a fim de evitar o cômputo do Salário Família na sua própria Despesa. Conforme as informações apresentadas no Sistema Aplic, não foi identificada a realização deste procedimento no Município de Alta Floresta.

Pelo exposto, acata-se o argumento da Defesa somente para o item “Salário Família (INSS)” no valor de R\$ 57.354,36, pois esse valor deve ser compensado com as contribuições previdenciárias devidas ao RGPS. Portanto, as despesas são suportadas pelo RGPS, inobstante ter havido o registro contábil equivocado das folhas de pagamento pela Prefeitura.



No que se refere à parcela referente ao Salário Família – Estatutário (Efetivo), no valor de R\$ 5.095,48, como se trata de provento de natureza remuneratória que é custeado diretamente pelo Tesouro Municipal, se incluem no conceito de Despesa Total com Pessoal - DTP (art. 18 da LRF).

2.5 Plantões

De início, registra-se que, embora não tenha sido especificado pela Defesa, o provento aqui discutido refere-se aos plantões médicos instituídos pela Lei Municipal nº 2.231/2014.

Constata-se que, de fato, existem deliberações neste Tribunal de Contas que apresentam o entendimento de que os plantões médicos têm natureza jurídica indenizatória e que, portanto, não deveriam ser computadas para fins de determinação da DTP, a exemplo dos Acórdãos nºs 126/2011, 89/2012, 95/2013 e 71/2014. Todos esses pareceres prévios são derivados do voto vencedor exarado no processo TCE-MT nº 7.464-0/2010 (Acórdão nº 136/2010).

Todavia, defende-se que esses votos/pareceres prévios apresentam fundamentos que se sustentaram em premissas equivocadas. Assim, constata-se que o enquadramento do “plantão médico” como sendo uma verba de natureza indenizatória, naquele processo, fundou-se em três premissas, quais sejam: a aplicação do artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/09; a aplicação do art. 33 da Lei Estadual nº 8.269/2004; e, uma Apelação Civil julgada por uma das turmas do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

No que tange ao artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/09, que trata do ADICIONAL POR PLANTÃO HOSPITALAR – APH no âmbito dos hospitais universitários geridos pelo Ministério da Saúde, observa-se que o dispositivo legal assim prescreve “O APH não se incorpora aos vencimentos, à remuneração nem aos proventos da aposentadoria ou pensão e não servirá de base de cálculo de qualquer benefício, adicional ou vantagem”.

Todavia, entende-se não ser possível se concluir que o APH tem caráter indenizatório somente a partir do conteúdo normativo inserto no referido artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/09. O dispositivo mencionado revela tão somente a preocupação do legislador em tentar impedir futuras vinculações do APH para outros fins, inclusive, por exemplo, para a caracterização desta parcela como sendo de recebimento habitual e permanente, o que poderia acarretar eventuais pedidos de incorporações ou de reflexos em décimo terceiro salário e férias.

Ademais, percebe-se que o artigo 304 não pode ser aplicado isoladamente, pois existem outros dispositivos na Lei Federal nº 11.907/09 que explicam todo o seu contexto normativo, a exemplo cita-se os parágrafos do artigo 301 e o artigo 302, que deixa claro o caráter de remuneração do APH pela prestação de serviços complementares:

Art. 301. Para os efeitos deste Capítulo, cada plantão terá duração mínima de 12 (doze) horas ininterruptas. ([Regulamento](#))

§ 1o O servidor deverá cumprir a jornada diária de trabalho a que estiver sujeito em razão do cargo de provimento efetivo que ocupa, independentemente da prestação de serviços de plantão.

§ 2o As atividades de plantão não poderão superar 24 (vinte e quatro) horas por semana.

§ 3o O servidor escalado para cumprir plantão de sobreaviso deverá atender prontamente ao chamado do hospital e, durante o período de espera, não deverá praticar atividades que o impeçam de comparecer ao serviço ou retardem o seu



comparecimento, quando convocado.

§ 4º O servidor ocupante de cargo de direção e função gratificada em exercício nos hospitais universitários e unidades hospitalares referidas neste Capítulo poderá trabalhar em regime de plantão, de acordo com escala previamente aprovada, fazendo jus ao APH, de acordo com o nível de escolaridade de seu cargo efetivo.

Art. 302. O servidor que prestar atendimento no hospital durante o plantão de sobreaviso receberá o valor do plantão hospitalar proporcionalmente às horas trabalhadas no hospital, vedado o pagamento cumulativo.

(grifou-se)

Neste mesmo sentido caminha o Decreto nº 7.186/2010, que regulamentou a Lei nº 11.907/09, quando estabelece, inclusive, a necessidade do registro de ponto eletrônico para o controle da frequência dos prestadores de serviços:

Art. 16. Os Hospitais de que trata o art. 1º estabelecerão controle, preferencialmente eletrônico, das horas trabalhadas em regime de plantão hospitalar e correspondentes ao atendimento no hospital durante o plantão de sobreaviso.

Os diversos dispositivos acima citados deixam evidente que o APH tem caráter de remuneração por efetivos serviços prestados complementares e/ou extraordinários, podendo ser pago, inclusive, de forma proporcional às efetivas horas trabalhadas e sujeitando-se ao controle de frequência.

Por último, constata-se que o próprio Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal, ao liberar os créditos orçamentários para o pagamento do APH pelo Ministério da Saúde, reconhece o caráter remuneratório da despesa quando dispõe que a classificação orçamentária dos gastos deve ocorrer na Natureza de Despesas "Pessoal e Encargos Sociais", conforme se depreende do seguinte ato normativo ministerial:

PORTARIA No 138, DE 2 DE MAIO DE 2014

A MINISTRA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 6º do Decreto nº 7.186, de 27 de maio de 2010, resolve:

Art. 1º Ficam estabelecidos para o Ministério da Saúde, conforme disposto no Anexo a esta Portaria, os valores máximos a serem despendidos com o Adicional por Plantão Hospitalar (APH), de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, no primeiro e segundo semestres de 2014, no âmbito dos hospitais a ele vincu-lados.

§ 1º Do valor semestral a que se refere o caput deverão ser deduzidas as despesas com o pagamento do adicional pela prestação de serviço extraordinário de que trata o inciso V do art. 61 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, realizadas no âmbito dos hospitais vinculados ao Ministério da Saúde no período em que for despendido o recurso estabelecido.

§ 2º O Ministério da Saúde estabelecerá quantitativos máximos de plantões e de horas de prestação de serviço extraordinário por unidade hospitalar sob sua supervisão, compatíveis com o valor máximo fixado no caput para cada semestre.

Art. 2º As despesas decorrentes da concessão do APH deverão se comportar



dentro dos limites das dotações orçamentárias de "Pessoal e Encargos Sociais" consignadas ao Ministério da Saúde.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. (grifou-se)

Quanto às disposições constantes do artigo 33 da Lei Estadual nº 8.269/2004, é pertinente salientar que a mesma foi revogada pela Lei Complementar Estadual nº 441/2011, que, reparando equívocos e erros terminológicos inseridos na lei revogada, passou a assim dispor sobre os plantões médicos no âmbito do SUS do Governo Estadual:

Art. 45 Considera-se Jornada de Trabalho em Regime de Plantão, a jornada especial de trabalho executada em áreas específicas das unidades do Sistema Único de Saúde - SUS, pertencentes à estrutura da SES/MT e às unidades administradas com gestão por meio do comando único do SUS, as quais pela natureza de suas competências exijam a convocação de servidores para o trabalho, com finalidade de manter o funcionamento de suas atividades, em caráter ininterrupto e diuturno de 24 (vinte e quatro) horas/dia, incluídos sábados, domingos, feriados e pontos facultativos.

§ 1º Incluem-se na Jornada de Trabalho em Regime de plantão as atividades desenvolvidas por servidores em unidades hospitalares, ambulatoriais, finalísticas de assistência aos usuários do Sistema Único de Saúde - SUS, e outras que necessitem de trabalho em escala de plantão.

§ 2º Os servidores em Jornada de Trabalho em Regime de Plantão com 20 (vinte), 30 (trinta) ou 40 (quarenta) horas semanais, cumprirão 80 (oitenta) horas, 120 (cento e vinte) horas ou 160 (cento e sessenta) horas mensais respectivamente, distribuídas de acordo com a necessidade do serviço das áreas as quais estejam vinculados, exceto aqueles ocupantes de cargos, cujas jornadas de trabalho são fixadas por leis que regulamentam suas respectivas profissões, e deverão observar:

I - o cumprimento da Jornada de Trabalho em Regime de Plantão deverá ser 12 (doze) horas ou excepcionalmente por 24 (vinte e quatro) horas contínuas e ininterruptas de trabalho conforme a necessidade do serviço em horário diurno ou noturno;

II - cabe ao Responsável Técnico e Gerente com a anuência do Diretor da Unidade hospitalar e ambulatorial e finalística de assistência aos usuários do SUS a elaboração das escalas de plantão de suas respectivas unidades, bem como, a supervisão e acompanhamento do cumprimento das mesmas pelos servidores em conformidade com o caput deste artigo.

Art. 46 O cumprimento da Jornada de Trabalho em Regime de Plantão que trata o artigo anterior, deverá observar as quantidades especificadas abaixo:

I - carga horária de 20h semanais: até 07 (sete) plantões de 12h;

II - carga horária de 30h semanais: até 10 (dez) plantões de 12h;

III - carga horária de 40h semanais: até 14 (catorze) plantões de 12h.

§ 1º O adicional por Jornada de Trabalho em Regime de Plantão será devido na razão de 5 % (cinco por cento), por plantão, calculado sobre:

I - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 20 horas do cargo de Profissional Técnico de Nível Superior em Serviços de Saúde do SUS;

II - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 30 horas para os demais cargos integrantes da carreira.

§ 2º Para fins de cumprimento da Jornada de Trabalho em Regime de Plantão, considera-se o mês laboral equivalente a 04 (quatro) semanas.

Art. 47 A Jornada de Trabalho em Regime de Plantão não deverá ultrapassar os limites de horas estipuladas no §2º do Art. 45, salvo quando:

I - da ausência do profissional escalado para assumir a continuidade do serviço;

II - em casos de urgência e emergência;

III - nas situações que possam causar danos graves aos pacientes ou ao serviço.

Parágrafo único As horas ultrapassadas deverão ser compensadas e garantidas ao servidor por via de folgas, respeitando as necessidades da Unidade de Saúde e a não interrupção dos serviços considerados essenciais.

Art. 48 Os servidores ficam responsáveis pelos plantões a que estiverem escalados mensalmente e por eventuais trocas, que somente poderão ser



efetuadas por servidores do quadro da respectiva unidade, mediante a anuência prévia da chefia imediata à qual estiverem subordinados.

I - é vedado ao servidor deixar de comparecer ao plantão no horário preestabelecido ou abandoná-lo sem a presença de seu substituto; exceto na ocorrência de caso fortuito ou por motivo de força maior, com conhecimento e anuência da chefia imediata.

II - na hipótese de motivo devidamente comprovado, que impossibilite o servidor a comparecer ao plantão, o comunicado deverá ser feito previamente ou em tempo hábil ao responsável pela unidade, para que possa ser convocado um substituto.(grifou-se)

Diante de todo esse contexto normativo, resta patente que o regime de plantão médico no âmbito do SUS Estadual trata-se de jornada de trabalho extraordinário, em nada se amoldando a uma espécie de caráter indenizatório. Aliás, a própria Lei dispõe (art. 46) que o “adicional por Jornada de Trabalho em Regime de Plantão” é calculado sobre a própria remuneração dos servidores plantonistas.

Outrossim, é conveniente salientar que, mesmo na vigência da Lei Estadual nº 8.269/2004, já era possível se vislumbrar o caráter remuneratório dos plantões médicos do SUS Estadual, pois a espécie foi tratada como prestação de serviços em jornada extraordinária, inclusive remunerada por subsídio, conforme se depreende dos seguintes dispositivos da lei revogada:

Art. 42 Considera-se escala de plantão a jornada especial de trabalho de 30 (trinta) ou 40 (quarenta) horas semanais executada em áreas específicas das unidades da SES/MT referidas no caput deste artigo, as quais, pela natureza de suas atribuições, exijam a convocação dos trabalhos de servidores, com a finalidade de manter o funcionamento de suas atividades, em caráter ininterrupto e diuturno de 24 (vinte e quatro) horas/dia, incluído sábados, domingos e feriados.

Art. 43 Fica assegurado aos servidores designados para exercer atividades em escala de plantão o pagamento do subsídio constante nos Anexos XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII e XXIII, desta lei. (grifou-se)

No que pertine ao julgado consubstanciado na Apelação Civil nº 566055-SC, é importante trazer a íntegra da sua ementa dispositiva:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR ESTADUAL VINCULADO À SECRETARIA DA SAÚDE. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA SOBRE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E HORA PLANTÃO. A base de cálculo da contribuição previdenciária é composta pelas parcelas incorporáveis aos proventos do servidor, não incluídas as verbas de caráter indenizatório e transitório, tais como o adicional de insalubridade e hora plantão. Contudo, prevendo a Lei Complr Estadual n. 323/06 a incorporação destas vantagens (art. 18, § 4º e art. 19, § 6º), possível sua incidência na contribuição respectiva. (TJ-SC - AC: 566055 SC 2009.056605-5, Relator: Sônia Maria Schmitz, Data de Julgamento: 14/12/2009, Terceira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , de Lages) (grifou-se)

Inobstante a redação da citada ementa não ser suficientemente clara e precisa, a partir da sua acurada leitura percebe-se que o julgado versou exclusivamente sobre a inclusão do adicional de insalubridade e da hora-plantão na base de cálculo de contribuição previdenciária devida ao RPPS daquela unidade da federação (SC), não



prescrevendo, em nenhum momento, que a hora-plantão tem natureza indenizatória.

O que a Corte Judicial Catarinense decidiu foi que espécies remuneratórias transitórias, como as horas-plantão, somente sofrerão incidência de contribuições previdenciárias ao RPPS se a legislação que definiu a base de cálculo da contribuição a prever expressamente.

Nesse contexto, é conveniente elencar vários outros julgados mais recentes do TJSC que melhor explicam o real entendimento da Corte sobre o tema:

Apelação Cível. Servidora Pública Estadual. IPREV. Contribuição Previdenciária. Incidência sobre o adicional de insalubridade e hora plantão. Verbas passíveis de agregação nos proventos da aposentadoria. Circunstância que permite incidência da contribuição previdenciária. Recurso não provido. Por se tratarem de verbas remuneratórias, os adicionais de insalubridade e a hora plantão são passíveis de incorporação nos proventos da aposentadoria. Devida, portanto, a consideração dessas verbas no cálculo da contribuição previdenciária. Previsão expressa nos arts. 18, § 4º e 19, § 6º, da LC 323/2006. (TJ-SC - AC: 467702 SC 2009.046770-2, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 23/04/2010, Terceira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , de Lages)

ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO - IPREV - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - INCIDÊNCIA SOBRE O ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E HORA-PLANTÃO - VERBAS REMUNERATÓRIAS PASSÍVEIS DE INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS DA APOSENTADORIA - INCIDÊNCIA DEVIDA - PRECEDENTES - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO DO RÉU PROVIDO - APELO DA AUTORA PREJUDICADO. "Por se tratarem de verbas remuneratórias, os adicionais de insalubridade e a hora plantão são passíveis de incorporação nos proventos da aposentadoria. Devida, portanto, a consideração dessas verbas no cálculo da contribuição previdenciária. Previsão expressa nos arts. 18, §4º e 19, §6º, da LC 323/2006. (TJSC - apelação cível n. 2009.047473-8, de Lages, Rel. Des. Pedro Manoel Abreu, j. 23/04/2010)". (TJSC, Apelação Cível n. 2009.059718-4, de Lages, rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 13-12-2011). (grifou-se)

ADMINISTRATIVO - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - INCIDÊNCIA SOBRE A PARCELA DA REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE AO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E À GRATIFICAÇÃO "HORA-PLANTÃO" - PEDIDO DE RESTITUIÇÃO JULGADO PROCEDENTE - RECURSO PROVIDO 1. "Somente as parcelas incorporáveis ao salário do servidor sofrem a incidência da contribuição previdenciária" (AgRgRE nº 389.903, Min. Eros Grau). 2. "O art. 10, da LCE n. 93/93, e os arts. 18, § 4º, e 19, § 6º, da LCE n. 323/2006, indicam, respectivamente, que as gratificações de insalubridade e hora-plantão de servidores vinculados à Secretaria de Estado da Saúde serão incorporadas, para fins de aposentadoria, desde que as tenham percebido ininterruptamente durante os 3 (três) anos que antecederam o pedido de passagem para a inatividade'.



Tratando-se, pois, de vantagens incorporáveis para fins de aposentadoria, sobre os respectivos valores incide a contribuição previdenciária ao IPREV. Havendo previsão legal expressa de incorporação do adicional de insalubridade e da gratificação de hora plantão aos proventos de aposentadoria, é legítima a incidência de contribuição previdenciária sobre tais verbas" (AC nº 2009.046362-5, Des. Jaime Ramos; AC nº 2009.045477-4, Des. Sérgio Roberto Baasch Luz). (TJSC, Apelação Cível n. 2009.060408-7, de Lages, rel. Des. Newton Trisotto, j. 19-01-2010). (grifou-se)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA SOBRE O ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E A HORA-PLANTÃO. VERBAS DE NATUREZA REMUNERATÓRIA E INCORPORÁVEIS PARA FINS DE APOSENTADORIA. INTEGRAÇÃO À BASE DE CÁLCULO. "Os adicionais noturno, hora-extra, insalubridade e periculosidade ostentam caráter salarial, à luz do enunciado 60 do TST, razão pela qual incide a contribuição previdenciária" (STJ, REsp nº 1.098.102). (TJSC, Apelação Cível n. 2009.071682-5, de Lages, rel. Des. Newton Janke, j. 23-11-2010). (grifou-se)

Assim, os julgados da Corte Judicial do Estado de Santa Catarina não corroboram, mas, pelo contrário, refutam a tese extraída da Apelação Civil nº 566055-SC nos autos do processo TCE/MT nº 7.464-0/2010.

Pelo exposto, constata-se que as premissas que sustentaram a caracterização do "plantão médico" como sendo uma verba de natureza indenizatória, nos autos do processo TCE/MT nº 7.464-0/2010, encontram-se equivocadas, inconsistentes e em desarmonia com a própria legislação e jurisprudência sobre as quais foram assentadas.

Desse modo, constata-se que os plantões médicos não se caracterizam como uma espécie de verba de natureza indenizatória, pois se tratam de uma retribuição pecuniária pela prestação de um serviço médico (*propter laborem*). Assim, quando um médico (efetivo ou contratado temporário) realiza um plantão está prestando um serviço à Administração em caráter normal (se a jornada do servidor efetivo for organizada em plantões ao invés de jornada normal semanal) complementar ou extraordinário (se o plantão ocorrer além da jornada normal do servidor efetivo ou se for a unidade de medida da contratação temporária), recebendo uma contraprestação remuneratória correspondente, não havendo, assim, nenhum reembolso de despesas que o médico eventualmente tenha incorrido para o desempenho do serviço.

Se o plantão médico for objeto de contratação de prestação de serviços, com base na lei 8.666/93, não deixa de ser remuneratório e inclui-se na DTP por força do artigo 18, § 1º, da LRF, além da verificação de possível burla ao princípio do concurso público.

É pertinente evidenciar que os julgados mais recentes deste Tribunal de Contas já estão mudando o rumo da jurisprudência da Corte e passando a considerar os plantões médicos como proventos remuneratórios passíveis se serem considerados na DTP. Neste sentido citam-se as seguintes decisões constantes do Boletim de Jurisprudência deste Tribunal:

Pessoal. Despesas com pessoal (art. 18, LRF). Plantões médicos.

As despesas realizadas a título de plantões médicos prestados com continuidade e habitualidade, com características de gasto público regular, evidenciando uma



retribuição pecuniária pela efetiva contraprestação de trabalho e paga em razão de vínculo com o ente público, possuem caráter remuneratório, e, portanto, devem ser computadas como despesas com pessoal nos termos do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Justifica-se tal cômputo, ainda, porque se tratam de despesas que não se enquadram no rol taxativo das deduções constantes no art. 19, § 1º, da LRF e nem constituem ressarcimento de despesas efetuadas ou suportadas pelo agente público.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 121/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. **Processo nº 25.902-0/2015**).

13.88) Pessoal. Terceirização de serviços médicos. Substituição de servidores. Plantões. Inclusão no limite de despesas com pessoal.

Os gastos decorrentes da contratação de prestação de serviços médicos terceirizados, com a finalidade de se substituir servidores públicos efetivos ou empregados públicos, mesmo que a forma de execução do contrato se dê por plantões, 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 no orçamento como "Outras Despesas de Pessoal" e não como "Outros Serviços de Terceiros".

(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 39/2017- TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. **Processo nº 8.448-4/2016**).

Portanto, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é dividida e não existe entendimento prejudgado sobre o tema até essa data.

Por derradeiro, citam-se jurisprudências de outros Tribunais de Contas sobre o assunto:

Tribunal de Contas do Estado de Goiás – Processo de Consulta nº 00408/16

EMENTA: CONSULTA. ADICIONAL DE HORAS EXTRAS E DE INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÕES. INCIDÊNCIA NO TETO REMUNERATÓRIO. CÔMPUTO NO LIMITE COM GASTOS DE PESSOAL. PLANTÕES MÉDICOS PODERÃO EXTRAPOLAR O TETO DEPENDENDO DAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO.

Valores pagos a título de plantões médicos prestados com habitualidade, adicional de horas extras e de insalubridade possuem caráter remuneratório; Adicionais de horas extras, de insalubridade e gratificações. Incidem no teto remuneratório estabelecido no inciso XI do art. 37 da CF, devendo ser contabilizados como despesas de pessoal para os efeitos estabelecidos no art. 19 da LRF.

Plantões médicos poderão extrapolar o teto remuneratório, diante das circunstâncias do caso concreto, com fundamento nos princípios da dignidade da pessoa humana, direito à saúde e interesse social; (grifou-se)

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Consulta nº 898330

CONSULTA. SERVIÇOS MÉDICOS PLANTONISTAS ESPECIALIZADOS. DESPESA COM O PAGAMENTO DE PESSOA JURÍDICA. GASTO COM PESSOAL. CLASSIFICAÇÃO COMO "OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL". CONSULTA N. 747448.

1. A despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como "outras despesas de pessoal", independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde. (grifou-se)



**Processo nº 796411/16 – TCE-PR - Acórdão nº 1595/17 - Segunda Câmara-
Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.**

4. Alerta. Poder Executivo Municipal. Despesa total com pessoal. Extrapolação do limite máximo previsto em lei. Revisão do índice. Contratação de serviços médicos em regime de plantão. Existência do cargo de médico plantonista no quadro de pessoal. Contratação ilegal de servidores para a prestação de serviços médicos.

Em proposta de Alerta, formulada pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM), verificou-se que a execução de despesa total com pessoal do Município foi superior ao limite máximo previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com a Unidade Técnica, a despesa total com pessoal do Executivo Municipal representava 58,38% da receita corrente líquida (RCL) no período de apuração, superando o limite máximo de 54%, fixado no artigo 20, III, "b" da Lei Complementar nº 101/2000.

A municipalidade, alegando a existência de contrato de prestação de serviços médicos em regime de plantão, pleiteou a revisão do índice, com exclusão de tais valores do montante com despesas de pessoal. O Relator, contudo, em proposta de voto aprovada por unanimidade, entendeu que tais despesas devem ser contabilizadas como "Outras Despesas de Pessoal", nos termos do artigo 18. § 1º da Lei de Responsabilidade de Pessoal.(grifou-se)

Em face do exposto, não há o acatamento das razões de defesa para esse item.

2.6 Diárias de Campo

Em regra, o pagamento de diárias não deve ocorrer por meio da folha de pagamento, tendo em vista tratar-se de parcela indenizatória que requer processo administrativo (processo de concessão) e classificação orçamentária próprios.

Inobstante, o registro contábil errado desta espécie de restituição de valores a servidores na folha de pagamento e seu equivocado empenhamento como despesa com pessoa, entende-se por acatar as razões de defesa de excluir do valor de R\$ 425.185,00 da DTP.

2.7 Licença Prêmio

Quanto a este item, em pese a Defesa apresentar jurisprudência no contexto tributário e não fiscal-administrativo, é importantíssima a orientação sobre o tema apresentado no MDF 7ª edição, pag. 519, quando a STN prescreve 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”. A despesa decorrente de indenização por férias e por licença prêmio não gozadas para servidores em exercício é espécie remuneratória, devendo integrar a despesa com Pessoal Ativo e ser registrada no elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, pois tem caráter remuneratório e permanente, não podendo, dessa forma, ser deduzida. (grifou-se)

Dessa forma, considerando-se que as licenças prêmio somente serão consideradas indenizadas se houver a extinção do vínculo funcional do servidor que se dá por emissão de “rescisão” (demissão, exoneração ou aposentação) e não na folha de pagamento mensal; e, que conforme informações do Sistema Aplic existem vários empenhos de rescisão no elemento 94 (fora do cálculo dos limites da despesa com pessoal), leva à conclusão de que as licenças prêmio mencionadas pela Defesa se tratam de pagamentos realizados a servidores no exercício do cargo.

Assim, observando a primazia da STN para orientar e normatizar sobre a elaboração dos Demonstrativos Fiscais previstos na LRF (nos termos das disposições contidas nos artigos 50, § 2º, 54, § 4º, e 67, da LRF, e, artigos 10 e 11 da Lei Federal nº 10.180/2001), entende-se que as licenças prêmio pagas a servidores no exercício do cargo têm caráter remuneratório, portanto, devem compor a DTP.

Pelo exposto, não são procedentes os argumentos da Defesa para este item.

2.8 Verba Indenizatória

Em que pese não ser possível a localização dos pagamentos da Verba Indenizatória criada pela Lei 2.231/2014 nas folhas de pagamentos apresentadas no Sistema Aplic, obtivemos cópia a lei autorizativa no site da Câmara Municipal de Alta Floresta.

A Lei cria verba indenizatória para profissionais médicos efetivos e contratados temporariamente no Município de Alta Floresta, bem como institui o pagamento de plantões médicos.

A Verba Indenizatória, no valor de R\$ 7.000,00 mensais por cada profissional, destina-se ao ressarcimento de despesas suportadas pelos servidores médicos para o atendimento a visitas domiciliares, realização de palestras em associações de bairros e escolas, aquisição de equipamentos profissionais, livros e cursos.

Dessa forma, acata-se os argumentos da Defesa e exclui-se o valor referente a esta Verba Indenizatória (R\$ 1.000.300,01).

3. Programa Saúde da Família - PSF

A Defesa entende que deve ser excluída da DTP o montante de R\$ 2.222.485,00, referente a despesas com pessoal custeadas com recursos oriundos do Programa Saúde da Família - PSF, repassados pela União e pelo Estado.

A Defesa cita trechos de votos exarados nos processos TCE-MT nº 3.245-0/2014 e 7.738-0/2014 a fim de corroborar sua tese.

Improcedente a alegação da Defesa.



Isso porque, a exclusão aventada pela Defesa não está inserida no rol taxativo das possibilidades de não cômputo da DTP, previstas nos incisos do § 1º do artigo 19 da LRF.

Neste sentido, é importante salientar que – nos termos das disposições contidas nos artigos 50, § 2º, 54, § 4º, e 67, da LRF, e, artigos 10 e 11 da Lei Federal nº 10.180/2001 – compete à Secretaria do Tesouro Nacional – a STN estabelece as orientações técnicas para a elaboração dos demonstrativos apresentado no RREO e no RGF, e cumprindo este mister, por meio do MDF 7ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 403/2016, pags. 494 a 495, dispõe que:

04.01.02.02 Despesas deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal para cálculo da Despesa Total com Pessoal

No demonstrativo em referência serão deduzidas (não computadas) apenas as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas:

- a) indenizações por Demissão e com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária, elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas;
- b) decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 91 – Sentenças Judiciais;
- c) demais despesas da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores; e
- d) com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

Não poderão ser deduzidos:

- a) as despesas com pessoal inativo e pensionista, custeadas com **recursos não vinculados**;
- b) os valores transferidos a outro Ente da Federação para fins da **compensação financeira** de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição, uma vez que esses valores não são computados como despesas com pessoal. Em contrapartida, as despesas com pagamento de inativos e pensionistas, custeadas com os valores recebidos, decorrentes dessa transferência, poderão ser deduzidas pelo ente recebedor;
- c) o Imposto de Renda Retido na Fonte, uma vez que, do ponto de vista do ente empregador, o **IRRF** não é despesa, mas receita tributária. De outra forma, a despesa com a remuneração bruta do servidor, a qual engloba o valor que, em um momento posterior, será retido para pagamento do IRRF, é despesa com pessoal.

Desta forma, resta evidente que as despesas com pessoal suportadas à conta de programas federais e estaduais não consta do rol taxativo de exclusões apresentado pela LRF e a STN.

Ademais, este Tribunal de Contas, na sua Consolidação de Entendimentos Técnicos, dispõe de jurisprudência prejulgada (consulta) que deixa claro o entendimento pacífico da Corte sobre a impossibilidade de exclusão das despesas com pessoal advinda da execução de programas de outros entes da federação:

Acórdão nº 100/2006 (DOE 15/02/2006). Receita. RCL. Apuração. Transferência de Recursos de Programas e respectivo pessoal contratado. Inclusão no cálculo da RCL.

O repasse financeiro feito pelo ente federal ou estadual, a título de programas, é computado na Receita Corrente Líquida do ente recebedor, conforme dispõe o



inciso IV do artigo 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inclui-se nas despesas com pessoal o pagamento de pessoas contratadas para prestação de serviços destinados a atender programas federais ou estaduais, ainda que a contratação seja feita por empresa interposta. (grifou-se)

Ressalta-se que, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, as Consultas aprovadas por este Tribunal de Contas têm efeitos normativos e vinculantes e, enquanto vigentes, subordinam os Membros, servidores e fiscalizados.

Nesse contexto, corroborando a tese consubstanciada no Acórdão nº 100/2006 deste Tribunal de Contas cita-se os seguintes entendimentos de outras Corte de Contas que já decidiram sobre o tema:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
PROCESSO Nº: 296362/16**

ACÓRDÃO Nº 1357/18 - TRIBUNAL PLENO

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I - CONHECER PARCIALMENTE a presente Consulta, deixando de admitir, preliminarmente, o segundo quesito, por ser tratar de dúvida contábil exaustivamente tratada e definida no Plano de Contas atualizado anualmente e disponibilizado a todos os jurisdicionados, nos termos do Parecer 183/18, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas;

II - Conhecer a primeira indagação, respondendo-a no sentido de que “as transferências provenientes da União, para o custeio das ações e serviços de saúde deverão compor o cálculo da Receita Corrente Líquida, nos termos do artigo 11, §1º, da Lei 4.320/1964, e, deste modo, as parcelas destinadas ao pagamento de pessoal, serão contabilizadas como despesa dessa natureza, nos precisos termos definidos pelos artigos 18 e 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal”, conforme entendimento exarado pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal, atualmente incorporada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 3136/17, bem como no Parecer nº 183/18, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. (grifou-se)

RESOLUÇÃO TCE/TO Nº 509/2014 – Pleno

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento as disposições contidas no artigo 1º XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigos 151 e 152, do RITCE/TO, em:

8.1. conheça desta consulta, formulada pelo Senhor Carlos Enrique Franco Amastha – Prefeito de Palmas-TO, por atender os requisitos do artigo 150, V, do Regimento Interno, e por tratar-se de matéria que está sob o alcance da competência fiscalizadora deste Tribunal de Contas, respondendo a consulta formulada nos seguintes termos:

a) As despesas decorrentes da contratação de pessoal, custeadas com recursos oriundos de transferências correntes, seja da União ou do Estado, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal, estando sujeitos aos limites e condições impostas pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) Os gastos com pessoal dos Agentes vinculados aos Programas de Saúde, a exemplo da Equipe da Saúde da Família – ESF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias - ACE, Núcleos de Apoio à Saúde da



Família - NASF, por sua natureza não eventual, não se enquadra no elemento de despesa “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo os referidos gastos ser computados para fins de limite com pessoal, independente do ente transferidor do recurso. (grifou-se)

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

DECISÃO EM CONSULTA T.C. Nº 0047/ 11

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 12 de janeiro de 2011, acolhendo integralmente o Parecer CCE nº 21/2010, responder ao Consultante nos exatos termos propostos pela Coordenadoria de Controle Externo - CCE, deste Tribunal, como segue:

1. Os gastos decorrentes da contratação de profissionais de saúde para execução de ações previstas em estratégias incentivadas pela União, realizadas no âmbito da Atenção Básica em saúde, a exemplo da Saúde da Família – SF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias - ACE, além dos recursos destinados aos Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, que compõem o Piso de Atenção Básica Variável – PAB Variável, devem ser computados no cálculo da despesa total com pessoal fixada no caput do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estando sujeitos aos limites e condições impostas pela citada norma;

2. Os recursos repassados pela União destinados ao financiamento de estratégias, realizadas no âmbito da Atenção Básica em saúde, PAB Variável, integram o cálculo da Receita Corrente Líquida, conforme artigo 2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifou-se)

Tribunal de Contas do Estado de Goiás – Processo de Consulta nº 00408/16

EMENTA: CONSULTA. ADICIONAL DE HORAS EXTRAS E DE INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÕES. INCIDÊNCIA NO TETO REMUNERATÓRIO. CÔMPUTO NO LIMITE COM GASTOS DE PESSOAL. PLANTÕES MÉDICOS PODERÃO EXTRAPOLAR O TETO DEPENDENDO DAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO.

(...)

Valores utilizados no pagamento de pessoal efetivo, oriundos de transferência de outros entes da federação, para atendimento de programas específicos da saúde, incidirão no cômputo do limite com gastos de pessoal. (grifou-se)

Divergindo desse conjunto de jurisprudências dominante, cita-se o seguinte prejudgado exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

CONSULTA nº 958370, de 17/02/2016

CONSULTA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE E AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. RECURSOS DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA COMPLEMENTAR PRESTADA PELA UNIÃO. DESPESAS COM REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES EFETIVOS. INCLUSÃO NO CÁLCULO DA DESPESA COM PESSOAL DA ESFERA DE GOVERNO RECEBEDORA DOS RECURSOS. OBSERVÂNCIA DA LRF E DO ART. 9º-F DA LEI N. 11.350/06.

1. As despesas com remuneração de servidores efetivos, ocupantes dos cargos de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, custeadas com recursos da assistência financeira complementar prestada pela União, deverão ser consideradas no cálculo da despesa com pessoal da esfera de governo recebedora dos recursos, observando-se as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 9º-F da Lei n. 11.350/06.

2. Nos casos das transferências intergovernamentais obrigatórias, decorrentes de programas compartilhados por mais de um ente da federação, como ocorre em



alguns programas vinculados ao Sistema Único de Saúde – SUS e ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cada esfera de governo deve lançar como sua despesa de pessoal apenas a parcela que lhe couber na remuneração do servidor, e não a totalidade. (grifou-se)

Nesse julgado, ao mesmo tempo que a Corte de Contas Mineira reconhece que as despesas com pessoal dos Agentes Comunitário de Saúde e Agentes de Combate às Endemias devem ser incluídas na DTP (item 1), e também admite a exclusão de despesas custeadas por recursos de programas federais (item 2).

A Corte Mineira considerou apenas o impacto nas despesas com pessoal, e não se manifestou sobre o impacto na RCL.

Entende-se que o respeitável entendimento técnico defendido pela Corte de Contas Mineira não é aquele que mais se coaduna com a legislação e com a jurisprudência mais atual que trata da matéria.

Nesse diapasão, não é razão suficiente para a exclusão de despesas do cômputo dos gastos totais com pessoal o fato de que o seu custeio integral ou parcial tenha ocorrido com recursos transferidos de outro ente federativo, tendo em vista que os valores recebidos por meio de “transferências” também devem ser computados como Receita Corrente Líquida – RCL, ampliando a margem de gastos com pessoal da entidade beneficiária do repasse financeiro. Neste sentido cita-se o seguinte prejudgado desta Corte:

Acórdão nº 2.379/2002 (DOE 09/12/2002). Receita. RCL. Apuração. Receitas correntes. Convênios e congêneres. Inclusão na base de cálculo.

As receitas obtidas através de convênios e congêneres (receitas vinculadas), destinadas a despesas correntes (transferência correntes), integram a Receita Corrente Líquida.

Nesse mesmo sentido também prescreve a LRF:

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

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

Nesta senda, observa-se que a apuração dos limites de aplicação das despesas com pessoal é obtida por meio de quociente verificado entre o montante da Despesa Total com Pessoal e o somatório das receitas que compõem a RCL, assim, apropriar as transferências recebidas como RCL e deixar de computar as despesas vinculadas a tais repasses seria o mesmo que burlar o espírito do equilíbrio fiscal pretendido pela LRF, pois, significaria a ampliação indevida de “folgas” no limite de despesas com pessoal do ente receptor dos recursos.

Ademais, observa-se que essa ampliação seria ainda maior e mais grave nos casos dos municípios, tendo em vista que parcela significativa das suas receitas advêm, justamente, de transferências federais e estaduais vinculadas a fontes oriundas dos programas do Sistema Único de Saúde – SUS e do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino – FNDE.

Em face do exposto, e considerado, principalmente a jurisprudência prejudgada desta Corte de Contas consubstanciada no Acórdão nº100/2006, não são acatados os argumentos de defesa para este item.



4. Programa de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias

O MDF 7ª edição, pags. 486 a 487, prescreve:

O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não. (grifou-se)

Portanto, a orientação da STN é cristalina quanto à impossibilidade da exclusão das despesas com a remuneração dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias do cômputo da DTP.

Nesta linha, cita-se a seguinte jurisprudência de outros Tribunais de Contas:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - CONSULTA nº 958370, de 17/02/2016

CONSULTA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE E AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. RECURSOS DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA COMPLEMENTAR PRESTADA PELA UNIÃO. DESPESAS COM REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES EFETIVOS. INCLUSÃO NO CÁLCULO DA DESPESA COM PESSOAL DA ESFERA DE GOVERNO RECEBEDORA DOS RECURSOS. OBSERVÂNCIA DA LRF E DO ART. 9º-F DA LEI N. 11.350/06.

1. As despesas com remuneração de servidores efetivos, ocupantes dos cargos de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, custeadas com recursos da assistência financeira complementar prestada pela União, deverão ser consideradas no cálculo da despesa com pessoal da esfera de governo recebedora dos recursos, observando-se as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 9º-F da Lei n. 11.350/06.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

RESOLUÇÃO TCE/TO Nº 509/2014 – Pleno

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento as disposições contidas no artigo 1º XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigos 151 e 152, do RITCE/TO, em:

8.1. conheça desta consulta, formulada pelo Senhor Carlos Enrique Franco Amastha – Prefeito de Palmas-TO, por atender os requisitos do artigo 150, V, do Regimento Interno, e por tratar-se de matéria que está sob o alcance da competência fiscalizadora deste Tribunal de Contas, respondendo a consulta formulada nos seguintes termos:

(...)

b) Os gastos com pessoal dos Agentes vinculados aos Programas de Saúde, a exemplo da Equipe da Saúde da Família – ESF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias - ACE, Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, por sua natureza não eventual, não se enquadra no elemento de



despesa “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo os referidos gastos ser computados para fins de limite com pessoal, independente do ente transferidor do recurso.(grifou-se)

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás

CONSULTA – Acórdão nº 0002/12 – Processo nº 19.561/10

EMENTA. CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. EXCLUSÃO DAS DESPESAS COM AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE DO CÁLCULO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL PREVISTA NO ART. 18 DA LRF E DOS LIMITES PREVISTOS NO ART. 19 DESSA MESMA LEI. CONTABILIZAÇÃO DESSA DESPESA COMO OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS — PESSOA FÍSICA. INVIABILIDADE.

(...)

3. Os recursos públicos para a remuneração dos agentes comunitários de saúde decorrem de transferências fundo a fundo do Sistema Único de Saúde, as quais, por sua vez, são receitas correntes (custeio) e compõem o cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL), nos termos do art. 2º, IV, da LRF.

4. Admitindo-se que a remuneração dos ACS não fosse considerada despesa total com pessoal (DTP), ter-se-ia uma redução do índice de gastos de pessoal em face da RCL, pois haveria incremento da RCL sem a devida contrapartida na DTP. (grifou-se)

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

PARECER/CONSULTA TC-002/2016 – PLENÁRIO

EMENTA: IMPOSSIBILIDADE DE SE CONSIDERAR AS DESPESAS COM REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES ATUANTES NO PROGRAMA DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE – PACS E PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA – PSF COMO “OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA”, DEVENDO, AO CONTRÁRIO, SER COMPUTADAS PARA OS FINS DOS ARTS. 18 A 23 DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 COMO DESPESAS COM PESSOAL.

Nesse mesmo sentido, é importantíssimo trazer a lume a seguinte prescrição legal contida na Lei Nacional nº 11.350/2006, alterada pela Lei nº 12.994/14, que positiva no ordenamento jurídico legal pátrio aquela norma da STN e a jurisprudência acima apresentada:

Art. 9º-F. Para fins de apuração dos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, a assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro que venha a ser utilizada no pagamento de pessoal serão computadas como gasto de pessoal do ente federativo beneficiado pelas transferências. (grifou-se)

Desta forma, mais do que uma questão de mero entendimento jurisprudencial divergente, considerar-se válida a exclusão das despesas oriundas das remunerações dos ACSs e ACEs do cômputo da DTP, representa a própria negação da legislação pátria.

Assim, não são acatados os argumentos da defesa para este item.

5. Atrasos na entrega dos repasses relativos as receitas constitucionais, legais e voluntárias aos



municípios afetando a RCL

A Defesa aduz que o Município de Alta Floresta/MT deixou de receber no exercício de 2017, a quantia equivalente a R\$ 2.203.558,93 (dois milhões e duzentos e três mil e quinhentos e cinquenta e oito reais e noventa e três centavos), dos recursos que deveriam ser repassados no exercício de 2017 (ICMS – R\$ 323.265,77; IPVA – R\$ 342.807,05; FUNDEB – R\$ 206.315,32; FNS – R\$ 408.454,87; Atenção Primária – R\$ 650,300,00; Farmácia Básica – R\$ 68.820,92; PAICI – R\$ 172.095,00; e Regionalização – R\$ 31.500,00).

A Defesa conclui que “esses repasses deveriam ocorrer no exercício analisado e somente foram efetuados no exercício de 2018, deixando de compor a receita Corrente Líquida das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2017 (...)”.

Sustenta a alegação valendo-se de citações de achados relatados nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2017 (processo TCE-MT nº 8.171-0/2018).

Após, conclui que “houve interferência direta no valor da Receita Corrente Líquida do exercício analisado, pois caso essas receitas fossem repassadas na forma como havia sido programadas, o valor da receita Corrente Líquida não seria aquele demonstrado no Relatório Prévio de Auditoria, mas seria a quantia de R\$ 117.997.817,73 (cento e dezessete milhões e novecentos e noventa e sete mil e oitocentos e dezessete reais e setenta e três centavos), reduzindo o percentual do limite de despesa com pessoal, ao patamar de 54,73%”.

A priori, reconhece-se que a tese da Defesa é plausível e merece reflexão, pois, de fato, a ocorrência de atrasos nas transferências constitucionais e legais, quando devidamente prevista no Orçamento, afetam a arrecadação das receitas correntes. Inobstante não existir amparo legal para tanto, aliás o artigo 2º, IV, da LRF refere-se às receitas arrecadadas e prescreve taxativamente quanto às deduções.

Todavia, a Defesa não apresentou acervo documental que comprove suas alegações, a exemplo de extratos bancários, comprovantes de depósitos, relatórios ou outros documentos.

No caso específico dos atrasos das cotas partes do ICMS e do IPVA e Fundeb, referidos nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2017 (processo TCE-MT nº 8.171-0/2018), a Defesa equivocou-se, pois embora tenham sido de fato constatados atrasos no decorrer do exercício de 2017, os valores pendentes foram regularizados até o mês de dezembro, portanto, não afetou o valor da RCL apurada de forma anual. Isso pode ser verificado no Relatório da Análise da Defesa e Voto do Relator integrantes do referido processo, disponíveis em: <http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/81710/ano/2018>.

No que se refere às outras transferências (FNS, Atenção Primária, Farmácia Básica, Paici e Regionalização) a Defesa não coligiu documentos hábeis que comprovem a existência dos créditos, bem como a distinção entre: os atrasos de transferências programadas para o repasse dentro do exercício financeiro e, as transferências cuja arrecadação decorre de fatos ocorridos em períodos anteriores mas a arrecadação ocorre em exercício futuro, nos termos do prejudgado consubstanciado no Acórdão TCE-MT nº 1.422/2004 e item 13 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013

Por último, registra-se que, conforme o Sistema Aplic (2017 => Prefeitura => Receitas => Receitas orçamentárias), o total das Receitas de Transferências Correntes previsto na LOA-2017 foi de R\$ 85.592.000,00 e o



arrecadado de R\$ 87.880.830,16, portanto houve um excesso de arrecadação de R\$ 2.288.830,16 nesta fonte de recursos. Isso demonstra que o problema da excessiva despesa com pessoal do Município de Alta Floresta não está na RCL, mas na gestão das próprias despesas.

Por essas razões, não é acolhido este item de defesa.

6. Concessão de RGA – Revisão Geral Anual aos servidores públicos e da concessão da atualização do Piso Nacional dos Professores

A Defesa argumenta que a elevação das despesas com pessoal no exercício de 2017 se deveu: à concessão da atualização anual no Piso Nacional dos Professores, dada pela Lei Municipal nº 2.310/2016 em atendimento à Lei Nacional nº 11.738/2008; e, à concessão de Revisão Geral Anual – RGA aos servidores municipais, dada pela Lei Municipal nº 2.358/2017 em obediência aos termos do artigo 37, X, da CF/88.

Após citar jurisprudências e doutrinas, reforçando a obrigatoriedade da concessão dos “reajustes” acima citados e a necessidade de observância ao princípio da segurança jurídica, a Defesa conclui que “assim, razão inexistente para emissão de Parecer Prévio Contrário, uma vez que o aumento de despesa com pessoal ultrapassado, não foi provocado por ato doloso praticado pelo Manifestante, pelo que deverá haver, *data máxima vênia*, a emissão de recomendação para o achado de auditoria”.

Antes de se analisar este argumento de defesa, necessário se faz relembrar o histórico da apuração dos percentuais limites das despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Alta Floresta (percentuais apurados pelo TCE-MT nas respectivas Contas Anuais de Governo:

Limites com Pessoal - LRF					
Exercícios	2013	2014	2015	2016	2017
Limite Máximo Fixado – Poder Executivo	54%				
Aplicado %	53,59%	52,75%	56,79%	53,05%	68,27%
Limite Máximo Fixado – Poder Legislativo	6%				
Aplicado %	2,72%	2,48%	2,56%	2,34%	3,11%
Limite Máximo Fixado – Município	60%				
Aplicado %	56,31%	55,23%	59,35%	55,39%	71,38

Portanto, a gestão do Município de Alta Floresta, ao planejar e iniciar o exercício de 2017 já estava ciente de que nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 já havia excedido os limites máximo e prudencial previstos no art. 19, III, “b”, c/c parágrafo único do art. 22, da LRF.

Mesmo assim, não se furtou em conceder a citada atualização do Piso dos Professores e a RGA, e não tomar providências para buscar absorver os impactos destes “reajustes”.

A Defesa não acostou quaisquer documentos que comprove a adoção de quaisquer das providências previstas no artigo 23 da LRF.

Pior, mesmo sabedora de que já havia ultrapassado o limite prudencial, em 2017, a gestão do Município de Alta Floresta promoveu a criação de cargos comissionados (Lei Municipal nº 2.377/2017) e autorizou o pagamento de horas extras (folhas de pagamento juntadas às pags. 70 a 103 do Doc.: 169929/2018), desrespeitando as



disposições dos incisos do parágrafo único do art. 22 da LRF.

No que tange à concessão da atualização do Piso Nacional dos Professores, observa-se que as ações descritas no parágrafo anterior vão de encontro às instruções previstas na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2010, *in verbis*:

Resolução de Consulta nº 44/2010 (DOE, 10/06/2010). Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Adequação ao limite. Previsão legal de piso salarial. Obrigatoriedade na concessão.

O Poder Público deverá reajustar o salário dos professores da educação básica a fim de obedecer ao piso salarial previsto na Lei nº 11.738/2008, e, concomitante a esse aumento, para que a despesa com pessoal não exceda os 95% do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá o gestor adotar as providências previstas nos artigos 22 e 23, da LRF, e no artigo 169, da Constituição Federal, a fim de não exceder os limites estipulados pela LRF. Ademais, outras medidas poderão ser adotadas, visando o cumprimento das determinações da Lei nº 11.783/2008 e da LRF. (grifou-se)

Quanto à concessão do RGA, observa-se que a previsão constitucional plasmada no art. 37, X, da CF/88, condiciona a concessão de RGA à edição de lei regulamentadora específica, ou seja, esta regra constitucional não tem aplicabilidade automática, carecendo de eficácia plena, podendo ser classificada como *norma constitucional de eficácia limitada*. Neste sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF:

Ementa: MANDADO DE INJUNÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, EXISTÊNCIA DE LEI REGULAMENTADORA. DESCABIMENTO DO MANDADO DE INJUNÇÃO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Segundo a jurisprudência do STF, a existência, ainda que superveniente, de norma regulamentadora do direito constitucional pretendido leva à perda do objeto do mandado de injunção. A Lei 10.331/2001 regulamentou o art. 37, X, da Constituição, conferindo-lhe eficácia plena, e está em vigor desde 19 de dezembro de 2001. Posteriormente, a Lei 10.697/2003 também cumpriu o dispositivo constitucional. Ainda, o mandado de injunção não é o meio processual adequado para questionar a efetividade da lei regulamentadora. Fundamentos observados pela decisão agravada. 2. Agravo regimental desprovido. (MI 2182 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-086 DIVULG 08-05-2013 PUBLIC 09-05-2013). (grifou-se).

O STF também já decidiu que em uma eventual omissão dos entes federados em regulamentar, mediante lei, a concessão de RGA, não cabe ao Poder Judiciário suprir tal lacuna legislativa via prolação de provimento judicial, *litteris*:

Súmula Vinculante STF nº 37

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia. (grifou-se).

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À SÚMULA VINCULANTE 37. INEXISTÊNCIA. SUCEDÂNEO DO INSTRUMENTO PROCESSUAL CABÍVEL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A reclamação é instrumento



processual destinado a cassar ato ofensivo à autoridade de ato jurisdicional da Suprema Corte. 2. A reclamação é inadmissível quando utilizada como sucedâneo da ação rescisória ou de recurso. 3. In casu, a) a decisão reclamada assentou a natureza de revisão geral anual da Lei estadual 8.970/2009 e determinou sua aplicação uniforme a todos os servidores; b) inexistente hipótese de concessão de aumento salarial pelo Poder Judiciário, mas de mera aplicação da lei, não há falar em ofensa à autoridade da decisão proferida no feito em questão. 4. Agravo regimental desprovido. (Rcl 20864 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 15/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 15-02-2016 PUBLIC 16-02-2016). (*grifou-se*).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REVISÃO GERAL ANUAL DE VENCIMENTOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. DEVER DE INDENIZAR. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. Não compete ao Poder Judiciário deferir pedido de indenização no tocante à revisão geral anual de servidores, por ser atribuição privativa do Poder Executivo" (RE 501.333-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJ de 14/11/07). (*grifou-se*).

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DO RECURSO PELO RELATOR. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDENIZAÇÃO. DESCABIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I – É legítimo o julgamento, pelo Relator, do recurso extraordinário fundado em precedente da Corte, desde que, mediante recurso, seja possibilitada a apreciação da decisão pelo Colegiado.

II – A iniciativa para desencadear o procedimento legislativo para a concessão da revisão geral anual aos servidores públicos é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário suprir sua omissão.

III – Incabível indenização por representar a própria concessão de reajuste sem p revisão legal.

IV – Agravo improvido" (RE 652.004-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJ de 14/11/07). (*grifou-se*).

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – SERVIDORES PÚBLICOS – REMUNERAÇÃO – REVISÃO GERAL ANUAL (CF, ART. 37, X) – ALEGADA INÉRCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – PRETENDIDA INDENIZAÇÃO CIVIL EM FAVOR DO SERVIDOR PÚBLICO COMO DECORRÊNCIA DA OMISSÃO ESTATAL – NÃO-RECONHECIMENTO DESSE DIREITO – PRECEDENTES – RECURSO IMPROVIDO" (RE 556.925-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJ de 9/11/07). (*grifou-se*).

AGRAVO REGIMENTAL. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL DE VENCIMENTO. COMPORTAMENTO OMISSIVO DO CHEFE DO EXECUTIVO. DIREITO À INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS. IMPOSSIBILIDADE. Esta Corte firmou o entendimento de que, embora reconhecida a mora legislativa, não pode o Judiciário deflagrar o processo legislativo, nem fixar prazo para que o



chefe do Poder Executivo o faça. Além disso, esta Turma entendeu que o comportamento omissivo do chefe do Poder Executivo não gera direito à indenização por perdas e danos. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 519.577-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJ de 28/9/07). (grifou-se).

Pelo exposto, resta incontestado, ante a farta jurisprudência atual do STF, que para o deferimento e concretude da RGA há a necessidade de edição de lei específica, cujo projeto é emanado do Chefe do Poder Executivo de cada ente federado, regulamentando a forma e os critérios de concessão da revisão.

É importante salientar que a concessão de RGA não significa que as respectivas despesas devem ser excluídas da DTP, ao contrário, dela não se exclui e devem ser consideradas para cálculo do limite de aplicação, conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Resolução de Consulta nº 16/2016 – TP (DOC, 24/06/2016). Despesa. Pessoal. Revisão Geral Anual (RGA). Limites da LRF. Regulamentação da RGA no Poder Executivo de MATO GROSSO.

1. A concessão de revisão geral anual (RGA) impacta diretamente no aumento das Despesas Totais com Pessoal (DTP) do Poder ou órgão autônomo, para fins de cálculo da apuração dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

2. Constatado o extrapolamento dos limites máximos das despesas com pessoal, previstos no art. 20. da LRF, a concessão de RGA implica em excesso adicional aos limites já extrapolados, não podendo o respectivo impacto financeiro dessa revisão deles ser desconsiderado. (grifou-se)

Neste sentido, considerando a difícil situação fiscal do Município de Alta Floresta no momento da edição da Lei Municipal nº 2.358/2017, mormente quanto às despesas com pessoal, o Chefe do Poder Executivo poderia não ter deflagrado o processo legislativo que originou a Lei, ou em ato contínuo, adotar as providências contidas no art. 23 da LRF para absorver o impacto provocado pela RGA. Essas providências são decisões políticas impopulares, é certo, mas que se revestem de importante sentido de responsabilidade fiscal.

Face o exposto, não é acolhida a razão de defesa apresentada.

7. Efeitos da crise econômica que afetou a economia brasileira, provocando redução na arrecadação de impostos, e a retração nas transferências aos Municípios

Quanto à esta razão de defesa, a Defesa não teceu maiores comentários. Tratando-se de alegação genérica.

Inobstante isso, registra-se que a crise econômica vivenciada pelo Brasil não é um fato recente, a Administração pública nacional convive com ela desde o ano de 2014. Essa crise serviu para se comprovar o que o senso comum já apregoava há décadas: As finanças públicas nacionais não utilizam o Planejamento como princípio (art. 6º do DL 200/67) e não está acostumada a adotar medidas concretas para enfrentar desequilíbrios fiscais.

Pelo que tudo foi exposto nesta exaustiva análise das razões apresentadas pela Defesa, somente para esses primeiros achados (itens 1.1 e 1.2), e após a acolhida parcial de alguns argumentos de defesa, retifica-se o cálculo dos limites de despesas com pessoal para os percentuais demonstrados no quadro abaixo:



Descrições	Situação da Análise da Defesa	Valores
Receita Corrente Líquida – RCL – Poder Executivo		
RCL apurada no Quadro 3.2 do Relatório Preliminar	-	R\$ 103.894.253,64
(+) Acréscimos requeridos pela Defesa	-	-
Resolução 19/2017 – Receita financeira do RPPS	Acolhida parcial	R\$ 9.070.555,55
Receitas não repassadas em 2017	Não acolhida	R\$ 0,00
RCL Ajustada (A)	-	R\$ 112.964.809,19
Despesas Totais com Pessoal – DTP – Poder Executivo		
DTP apurada no Quadro 9.5 do Relatório Preliminar (Poder Executivo)	-	R\$ 70.929.871,99
(-) Deduções requeridas pela Defesa	-	-
Horas Auxílio Maternidade – Efetivos	Não acolhida	R\$ 0,00
Auxílio Natalidade	Acolhida	R\$ (23.425,00)
Horas Prorrogação Auxílio Maternidade - Efetivos	Não acolhida	R\$ 0,00
Salário Família – INSS	Acolhida	R\$ (57.354,36)
Auxílio Maternidade- INSS	Acolhida	R\$ (131.899,29)
Auxílio Maternidade – Efetivos/Estatutários	Não acolhida	R\$ 0,00
Plantões Médicos	Não acolhida	R\$ 0,00
Diárias de Campo	Acolhida	R\$ (425.185,00)
Abono Pecuniário	Não acolhida	R\$ 0,00
Licenças Prêmio Indenizadas	Não acolhida	R\$ 0,00
Verba Indenizatória – Lei 2.231/2014	Acolhida	R\$ (1.000.300,01)
PSF - Programa Saúde da Família	Não acolhida	R\$ 0,00
PSF - Programa Saúde da Família/Estado	Não acolhida	R\$ 0,00
PACS – Programa de ACSs e ACES	Não acolhida	R\$ 0,00
DTP Ajustada (B)	-	R\$ 69.291.708,33
Limite percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo (C) =(B/A) x100 %	-	61,34%
Limite Máximo do Poder Executivo	-	54,00%
Despesas Totais com Pessoal – DTP – Poder Legislativo		
DTP apurada no Quadro 9.5 do Relatório Preliminar (Poder Legislativo)	-	R\$ 3.233.156,11
Total DTP do Poder Legislativo (D)	-	R\$ 3.233.156,11
Limite percentual das despesas com pessoal do Poder Legislativo (E) =(B/A) x100 %	-	2,86%
Limite Máximo do Poder Executivo	-	6,00%
Total da DTP do Município (F) = (B+D)	-	R\$ 72.524.864,44
Limite percentual das despesas com pessoal do Município (G) =(F/A) x100 %	-	64,20%
Limite Máximo para o Município	-	60,00%

Assim, após a análise das razões de defesa, o Poder Executivo do Município de Alta Floresta, em 2017, aplicou 61,34% da RCL nas despesas com pessoal, e, considerando o Poder Legislativo, aplicou 64,20% da RCL, extrapolando os limites previstos nos artigos 19, III, e 20, III, “b”, da LRF.

Situação da análise: **MANTIDO**

1.2) Execução de despesas com pessoal do Município acima do limite máximo estabelecido no art. 19, III, da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



Manifestação da defesa:

Para este achado, a Defesa apresentou os mesmos argumentos manifestados no item 1.1. Considerando que defendeu os itens 1.1 e 1.2 conjuntamente.

Análise da defesa:

A análise dos argumentos de defesa foi apresentada no item 1.1.

Situação da análise: MANTIDO

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 financeiros ao Poder Legislativo foram inferiores ao montante de despesas fixado na LOA e seus créditos adicionais* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa aduz que o direito do Poder Legislativo Municipal aos duodécimos restringe-se ao valor fixado no Orçamento, desde que observado o limite constitucional inserido no art. art. 29-A, caput, da CF/88.

Expõe que “para restar configurado crime de responsabilidade, em relação ao repasse em valor menor ao estabelecido na Lei Orçamentária, torna-se necessário demonstrar que o valor não repassado foi capaz de comprometer ao ponto de inviabilizar o funcionamento das atividades da Câmara de Vereadores, impedindo o exercício do mister estabelecido pela Constituição Federal (...)”. Foi relacionada a seguinte jurisprudência (prejulgados) deste Tribunal de Contas: Acórdão nº 1.785/2001; Acórdão nº 965/2002; e, Resolução de Consulta nº 7/2013.

Por último, a Defesa alega que, em 28/12/2017, a Câmara Municipal de Alta Floresta devolveu a quantia de R\$ 39.314,89 à Prefeitura.

Análise da defesa:

No achado demonstrado no relatório preliminar (Doc.: 136978/2018, pag. 42) foi constatado que o total de recursos financeiros repassados ao Poder Legislativo foi inferior ao Orçamento da Câmara previsto para 2017 em R\$ 7.908,60, o que configura o desrespeito às disposições inseridas no art. 29-A, § 2º, III, da CF/88.

Registra-se que os repasses financeiros realizados ao Poder Legislativo Municipal devem ser equivalentes ao valor do seu Orçamento Total (LOA + créditos adicionais abertos) no exercício financeiro, desde que este orçamento atenda ao limite máximo previsto em um dos incisos do 29-A da CF/88, conforme a população do respectivo município.

De acordo com as informações do Sistema Aplic, o Orçamento Total da Câmara Municipal para 2017 (LOA + créditos adicionais) foi de R\$ 5.187.630,00 e os correspondentes repasses financeiros (duodécimos) somaram o valor de R\$ 5.179.721,40, acarretando uma interferência financeira a menor de R\$ 7.908,60. Portanto, essa ocorrência é proibida pelas disposições contidas no art. 29-A, § 2º, III, da CF/88.



Impende registrar que os termos dispositivos do Acórdão TCE-MT n° 1.785/2001 e da Resolução de Consulta TCE-MT n° 7/2013 em nada corrobora a necessidade de que, para se configurar o crime de responsabilidade previsto no art. 29-A, § 2º, III, da CF/88, deve ser comprovado que o repasse financeiro realizado a menor tenha inviabilizado o funcionamento normal da Câmara. A conduta censurada é o simples repasse financeiro realizado a menor em relação ao Orçamento da Câmara, desde que este tenha observado o limite máximo constitucional.

Nos termos da jurisprudência do TCE-MT citada, a comprovação de que o repasse financeiro realizado a menor tenha inviabilizado o funcionamento normal da Câmara é condição necessária para os casos de majoração do Orçamento Inicial da Câmara quanto subestimados em relação ao limite máximo, por meio da abertura de créditos adicionais, portanto, não serve para autorizar ou atenuar eventuais transferências financeiras menores que o montante definido no Orçamento da Câmara.

No que se refere a alegação de que houve a devolução de recursos financeiros do Poder Legislativo para o Poder Executivo no montante de R\$ 39.314,89, foi constatado o registro do lançamento contábil referente à mencionada devolução, conforme evidencia consulta ao Sistema Aplic => Câmara Municipal de Alta Floresta => Informes:Mensais => Contabilidade => Lançamento Contábil => Razão Contábil (com contrapartida) => Conta Contábil n° 351.120.299.00. O reflexo desse registro contábil é constatado, na Prefeitura, quando consultado o razão analítico da conta contábil n° 451.120.901.00.

Todavia, entende-se que esta devolução somente serve para comprovar que o Orçamento da Câmara foi aprovado em montante superior às necessidades operacionais. Aliás, conforme informação extraída do Sistema Aplic (2017 => Câmara Municipal => Informes Mensais => Contabilidade => Movimento das Fontes/Destações de Recursos), a Câmara, mesmo com a devolução, encerrou o exercício com um superávit financeiro de R\$ 238.456,26, saldo este acumulado desde o exercício de 2016, isso evidencia que a Câmara está retendo recursos financeiros não aplicados na sua manutenção, em desrespeito à Resolução de Consulta TCE-MT n° 21/2009.

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.

Desse modo, a redução unilateral dos duodécimos pelo Poder Executivo, em descompasso com o valor total do Orçamento da Câmara para 2017, e sem lei autorizadora, inobstante a comprovação de que o Poder Legislativo tem excedente de caixa, configura a conduta prevista no art. 29-A, § 2º, III, da CF/88.

Ante o exposto, ratifica-se o achado.

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 apresentação de atas de reuniões, devidamente assinadas pelos presentes, atestando a realização de audiências públicas para discussão da LDO e da LOA/2017 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*



Manifestação da defesa:

A Defesa aduz que a não apresentação de atas que comprovem a realização de audiências públicas para discussão das propostas da LDO e da LOA, isoladamente, não pode ser considerada como uma irregularidade apta a ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, colacionando, neste sentido, trecho do voto exarado pelo Conselheiro Alencar Soares nos atos do processo TCE-MT nº 7.372-5/2009, e decisões do Tribunal Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Por último expõe que, em documentos acostados aos autos, são apresentadas atas que comprovam a realização das audiências públicas para discussão das peças de planejamento.

Análise da defesa:

De início, insta salientar que as atas que comprovam a realização de audiências públicas para a elaboração e a discussão das propostas de LDO e LOA devem ser encaminhadas ao Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic.

Salienta-se que esse mesmo achado foi apontado nas Contas Anuais de 2016, processo TCE-MT nº 8.169-8/2016, embora sanado naquele feito.

Às pags. 143 a 148 do Doc.: 169929/2018, a Defesa acostou aos autos cópia de ata que registra audiência ocorrida em 30/11/2016 na Câmara de Vereadores, na qual se discutiu os projetos de PPA, LDO-2017 e LOA-2017.

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).

Desta forma, a ata apresentada na Defesa não comprova que o Poder Executivo tenha realizado audiências públicas para discutir as propostas da LDO e da LOA referente ao exercício de 2017 ainda na fase de elaboração, comprova sim, a discussão legislativa realizada no âmbito do Poder Legislativo.

Situação da análise: MANTIDO

3.2) *Ausência de apresentação de atas de reuniões, devidamente assinadas pelos presentes, comprovando a realização de audiências públicas sobre a avaliação de metas fiscais.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa aduz que a não apresentação de atas que comprovem a realização de audiências públicas para discussão das propostas da LDO e da LOA, isoladamente, não pode ser considerada como uma irregularidade apta a ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, colacionando, neste sentido, trecho do voto exarado pelo Conselheiro Alencar Soares nos atos do processo TCE-MT nº 7.372-5/2009, e decisões do Tribunal Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Por último expõe que, em documentos acostados aos autos, são apresentadas atas que comprovam a realização das audiências públicas para apresentação das metas fiscais.

Análise da defesa:

De início, insta salientar que as atas que comprovam a realização de audiências públicas para a demonstração e a avaliação das metas fiscais estabelecidas na LDO, nos termos do art. 9º, § 4º, da LRF, devem ser encaminhadas ao Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic.

Salienta-se que esse mesmo achado foi apontado nas Contas Anuais de 2016, processo TCE-MT nº 8.169-8/2016, embora sanado naquele feito.

Às pags. 150 a 179 (Docs.: 169929/2018 e 169931), a Defesa acostou aos autos cópia de documentos e atas que se referem à realização de audiências públicas para demonstração e avaliação das metas fiscais de 2017.

Sugere-se ao Conselheiro Relator que determine à atual gestão do Município de Alta Floresta que encaminhe tempestivamente, por meio das cargas mensais do Sistema Aplic, todas as atas de audiências públicas realizadas pelo Poder Executivo para demonstração e avaliação das metas fiscais estabelecidas na LDO, nos termos do art. 9º, § 4º, da LRF.

Em face do exposto, considera-se sanado o achado.

Situação da análise: SANADO

3.3) *Os documentos referentes às contas anuais do exercício de 2017 não foram colocadas à disposição dos cidadãos* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



Manifestação da defesa:

Após tecer comentários equivocados sobre o exercício de competência para a apresentação das contas anuais de governo de exercício de 2017, a Defesa aduz que não procede o achado e que houve a colocação dos documentos à disposição dos cidadãos foi realizada, bem como “não deixou de cumprir o dispositivo da Constituição Estadual, pois além da publicação feita no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas Mato-grossense, edição nº 1302, página 16, disponibilizada em 19/02/2018, também ocorreu a disponibilização no portal transparência”. As cópias dessas publicações encontram-se às pags. 185 a 193 do Doc.: 169931/2018.

Análise da defesa:

O artigo 49 da LRF dispõe que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Ou seja, o intuito da legislação citada é o de propiciar à Sociedade o acesso irrestrito às contas do Poder Executivo, as quais devem estar disponíveis e acessíveis na Câmara Municipal e no próprio órgão de contabilidade da Prefeitura.

Ao contrário da alegação da defesa, para a satisfação da legislação vigente não basta apenas que seja “informado”, por meio de editais publicados ou afixados, que as contas estão disponibilizadas, é preciso comprovar que de fato elas estejam disponíveis e acessíveis para eventuais consultas ou questionamentos pelos munícipes.

É esse o questionamento embutido neste achado, ou seja, independentemente de existir edital informando que as contas estariam disponíveis, como se limita a informar o edital publicado no Diário Oficial de Contas apresentado pela Defesa, é necessário comprovar que tais contas realmente estão acessíveis a qualquer um do povo por todo o exercício subsequente ao exercício competência das contas.

Neste sentido, não foram constatadas evidências que comprovem a disposição das contas anuais do Município de Alta Floresta de 2017 ao acesso da Sociedade, na Câmara Municipal ou por outros meios de acesso, a exemplo da publicação das contas na imprensa oficial (Demonstrações Contábeis), da divulgação no Portal Transparência do Município, ou da apresentação de declarações de munícipes ou instituições da sociedade, listas ou atas que registrem acessos dos interessados.

Corroborando esse achado, apresenta-se os fatos de que contas anuais não foram apresentadas ao TCE-MT no prazo legal (carga especial do Sistema Aplic) e que não houve a publicação das Demonstrações Contábeis na imprensa oficial do município.

Ressalta-se que a intempestividade na elaboração e na apresentação das contas pelo Poder Executivo induz à conclusão de que, de fato, não poderiam estar disponíveis ao controle social a partir do dia 15/02/2018, conforme estabelece o artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Pelo exposto, entende-se que as alegações da defesa não são suficientes para sanar o apontamento.

Situação da análise: MANTIDO



3.4) *Os Demonstrativos Fiscais, RGF e RREO, não foram publicados na imprensa oficial do município.* -
Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa aduz que os Demonstrativos Fiscais foram disponibilizados aos interessados por meio do Portal Transparência do município, citando processo deste Tribunal de Contas (Processo TCE-MT nº 84441/2016) no qual uma irregularidade semelhante foi sanada pela Equipe Técnica, com este fundamento.

Análise da defesa:

A divulgação dos Demonstrativos Fiscais apenas no Portal Transparência é ato importantíssimo para dar plena eficácia à Lei de Acesso à Informação (Lei 12527/2011), todavia, esses demonstrativos devem ser antes publicados na imprensa oficial dos municípios, conforme disposições constantes da Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2013, in verbis:

Resolução de Consulta nº 5/2015 – TP (DOC, 27/05/2015). Prestação de contas. Relatório de Gestão Fiscal – RGF e Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO. Publicação na Imprensa Oficial. Obrigatoriedade. É obrigatória a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF na imprensa oficial de cada ente federado, nos termos dos artigos 52, caput, e 55, § 2º, da LRF, independentemente da obrigatoriedade e da efetiva divulgação das informações constantes desses relatórios por quaisquer outros meios eletrônicos, a exemplo do SICONFI, do SIOPE e do SIOPS. (grifou-se)

Assim, considerando as disposições inseridas nesse prejulgado do TCE-MT, o qual tem efeitos normativos e vinculativos, mantém-se o achado.

Situação da análise: MANTIDO

4) DB12 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_12. Concessão de benefícios administrativos ou fiscais em desconformidade com a legislação (art. 14 da Lei Complementar 101/2000; Resolução Normativa TCE nº 01/2003).

4.1) *Concessão de benefícios tributários de que decorrem renúncias de receitas em desconformidade com as disposições inseridas no art. 14 da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa aduz que é “imperioso esclarecer que o afronto ao Artigo 14 da Lei Complementar nº 101/00, não restou confirmado, pois em simples leitura no texto da LDO 2017, percebe-se que as renúncias de receitas decorrentes de benefícios tributários, estão perfeitamente autorizadas”.

Ressalta, ainda, que “mesmo que se considere corretas as informações trazidas pela competente Equipe de Auditoria, tais apontamentos não merecem maior reprimenda ao ponto de influenciar e/ou direcionar o parecer prévio a ser proferido nestas contas, cabendo recomendação para adoção de medidas para corrigir as falhas supostamente



cometidas”.

A Defesa também cita trechos dos votos exarados nas Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso nos exercícios de 2016 e 2017 (processos TCE-MT nº 12.041-3/2016 e 8.171-0/2018), aduzindo que “irregularidades desta natureza tornaram-se corriqueiras” e reincidentes por parte do Governo do Estado”.

Por fim, alega que juntou documentos aos autos que corroboram no sentido de que a irregularidade não está comprovada.

Análise da defesa:

De início, registra-se que no relatório preliminar, (Doc.: 136978/2018, pag. 26), concluiu-se que:

- As leis municipais nºs 2.359/2017, 2.366/2017, 2.389/2017 e 2.391/2017 concederam benefícios fiscais (Anistias) sem a apresentação dos necessários cálculo das estimativas de impacto orçamentário financeiro no exercício de 2017;
- O anexo de Metas Fiscais integrantes da Lei Municipal nº 2.348/2016 (LDO-2017) não demonstra e considera o cálculo das estimativas do impacto orçamentário e financeiro para as concessões das anistias em 2017;
- A Lei Municipal nº 2.349/2016 (LOA-2017), e seus anexos, não apresentam demonstração de que o impacto orçamentário e financeiro das anistias concedidas foi considerado na estimativa das receitas previstas na LOA-2017;
- Não foram apresentadas medidas de compensação para a renúncia da receita destinada à concessão das anistias, sobretudo para a renúncia dos créditos tributários da própria competência do exercício de 2017, autorizada pela Lei nº 2.391/2017.

Ressalta-se que essas omissões caracterizam violação aos ditames do artigo 14 da LRF, bem como inobservância às condições estabelecidas na Resolução de Consulta TCE-MT nº 20/2015:

Resolução de Consulta nº 20/2015 – TP (DOC, 04/12/2015). Tributação. Incentivos ou benefícios fiscais. Renúncia de receitas.

1. A concessão, ampliação ou renovação de incentivos ou benefícios fiscais, dos quais decorram renúncia de receitas, devem obediência às seguintes regras:

a) concessão por meio de lei formal específica, que deve estabelecer as condições e os requisitos exigidos para o deferimento do benefício, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de duração do benefício (artigo 150, § 6º, da CF/88);

b) apresentação de estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois subsequentes (artigo 14, caput, da LRF);

c) atender às disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, considerando o respectivo impacto orçamentário financeiro na elaboração do Anexo de Metas Fiscais (artigo 14, caput, c/c o artigo 4º, §§ 1º e 2º, V, da LRF); e

d) atendimento a uma das seguintes condições: **d.1)** demonstração de que a renúncia de receitas foi considerada na estimativa de receita na Lei Orçamentária Anual – LOA e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias (artigo 14, I, da LRF); ou **d.2)** a adoção de medidas de compensação para a renúncia de receita, por meio de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, vigorando os respectivos incentivos ou benefícios fiscais somente a partir de quando implementadas essas medidas de compensação (artigo 14, II, c/c o § 2º, da LRF).



2. Atingidos os limites de renúncia de receitas fixados na LDO e na LOA para um exercício financeiro em curso, estes não poderão ser ampliados dentro desse mesmo exercício, tendo em vista que não é possível modificar a estimativa de receitas já prevista em lei orçamentária vigente e que a implementação da condição alternativa prevista no inciso II, do artigo 14, da LRF submete-se ao princípio constitucional da anterioridade da lei tributária consignado no artigo 150, III, "b", da CF/88.

3. Havendo a revogação de uma lei ou ato de concessão de incentivos fiscais, cujos efeitos já foram considerados no Anexo de Metas Fiscais da LDO e na estimativa de receitas da LOA do exercício financeiro em curso, os limites de renúncia fiscal correspondentes poderão ser aproveitados para dar suporte a outra lei ou ato concessivo de incentivos fiscais, desde que:

a) os novos incentivos ou benefícios fiscais se refiram à mesma espécie tributária daqueles revogados; e,

b) sejam limitados ao saldo remanescente previsto na LDO e na LOA correspondente aos incentivos fiscais revogados. (grifou-se)

Feitas essas considerações, observa-se que quanto ao argumento de que da "simples leitura no texto da LDO 2017, percebe-se que as renúncias de receitas decorrentes de benefícios tributários, estão perfeitamente autorizadas", esclarece-se que para o atendimento do art. 14 da LRF não basta a autorização para concessão de benefícios fiscais apenas no texto normativo da Lei, esta autorização deve estar acompanhada do respectivo estudo do impacto orçamentário financeiro (alínea "c" da RC 20/2015). Este estudo de impacto não foi elaborado e considerado quando da confecção do Anexo de Metas Fiscais, conforme se verifica dos documentos encaminhados no Sistema Aplic (2017 => Prefeitura de Alta Floresta => Prestação de Contas = Documentos LDO).

Ressalta-se que a autorização constante do artigo 11, IV, da Lei Municipal nº 2.348/2016 (LDO-2017) trata-se de previsão genérica e abstrata, não contemplando sequer valores máximos para concessão de benefícios fiscais.

Ademais, os documentos que acompanham a Lei Municipal nº 2.349/2016 (LOA-2017), conforme Sistema Aplic, não apresentam o demonstrativo sobre os efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, nos termos do § 6 do art. 165 da CF/88.

Quanto à citação dos trechos extraídos dos votos nas Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso nos exercícios de 2016 e 2017 (processos TCE-MT nº 12.041-3/2016 e 8.171-0/2018), evidencia-se que se trataram de censuras à concessão de benefícios fiscais em valores superiores àqueles autorizados no Anexo de Metas Fiscais da LDO e na LOA, por isso foi possível a detecção da irregularidade e a expedição daquelas recomendações. Portanto, não se trata da mesma irregularidade aqui apontada, embora dentro do mesmo tema.

Por derradeiro, deixa-se de considerar os documentos juntados às pags. 194 a 204 do Doc.: 169931/2018 pela Defesa, pois são relatórios apresentados de forma extemporânea (não encaminhados no Sistema Aplic na carga especial própria) e que não gozam de veracidade ideológica nem mesmo presumida, tendo em vista que foram confeccionados somente após o apontamento do presente achado.

Situação da análise: MANTIDO

5) 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).



5.1) Houve a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem a correspondente existência de recursos disponíveis. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa alega que discorda do achado, “pois quando da efetiva abertura dos créditos adicionais suplementares utilizando a fonte de recursos ‘Excesso de Arrecadação’, foram utilizados todos os mecanismos de controle, com fito de evitar que os créditos fossem abertos, sem a existência de recursos suficientes”.

Após tecer vários comentários acerca da legislação que disciplina a operacionalização da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e o controle orçamentário financeiro por fontes/destinações de recursos, a Defesa expõe que:

- Quanto à abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, na fonte nº 15: havia a tendência (expectativa) de arrecadação no valor total de R\$ 5.757.671,12, oriundo do Termo de Compromisso PAR nº 29746 e dos Termos de Compromissos PAC2 nºs 11672/2014 e 2368/2012, cuja receita se verificou frustrada;
- Quanto à abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, na fonte nº 24: havia a tendência (expectativa) de arrecadação no valor de R\$ 720.000,00, oriundo do Termo de Convênio nº 0256/2016, cuja receita se verificou frustrada; e,
- Quanto à abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, na fonte nº 29: havia a tendência (expectativa) de arrecadação no valor de R\$ 150.000,00, oriundo de transferências do Programa Criança Feliz, cuja receita se verificou frustrada.

A fim de corroborar documentalmente as alegações cima descritas, a Defesa juntou cópias de decretos e ajustes às pags. 205 a 236 do Doc.: 169931/2018.

Por fim, a Defesa alega que no Parecer do Ministério Público de Contas nº 1.844/2018 (Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso de 2017) o *parquet* de contas entendeu que em irregularidade semelhante caberia uma Determinação a ser expedida pelo TCE-MT.

Análise da defesa:

De início, registra-se que no relatório preliminar, (Doc.: 136978/2018, pag. 26), foi constatada a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes, conforme apresentado no quadro abaixo:

Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais Abertos por Excesso de Arrecadação – Por Fonte de Recursos			
Cod. Fonte de Recursos	Excesso (Déficit) de Arrecadação no Exercício (R\$)	Créditos Adicionais Abertos por Excesso (R\$)	Créditos Adicionais Abertos sem Existência de Excesso (R\$)
15	487.563,25	5.757.671,12	5.270.107,87



24	(1.027.824,15)	720.000,00	720.000,00
29	(297.683,29)	150.000,00	150.000,00
Total de Créditos Adicionais Abertos s/ Cobertura de Excessos			6.140.107,87

Fonte: Anexo 3 - Quadro 1.3.

Este quadro evidencia que o resultado da arrecadação anual nas fontes n°s 15, 24 e 29 foram insuficientes para dar sustentação financeira aos créditos adicionais nelas abertos por excesso de arrecadação.

A priori, entende-se que o achado é pertinente.

No caso dos recursos vinculados ao Termo de Compromisso PAR n° 29746, no valor de R\$ 3.528.268,80, o montante não deveria ter sido tratado como um Excesso de Arrecadação.

Isso porque, a celebração da primeira versão do Termo de Compromisso PAR n° 29746 ocorreu ainda no ano de 2014, prova disso foi a celebração, em 22/02/2016, do contrato administrativo n° 25/2016 com a empresa Gecon Gestão em Engenharia e Construções Ltda. - ME, no valor total de R\$ 3.941.862,54 (valor com a contrapartida da prefeitura de Alta Floresta), oriundo da Concorrência Pública n° 04/2015 adjudicada em 19/02/2016 (Fonte de informações: Sistema Aplic).

Nesse rastro, observa-se que desde o início do exercício de 2016 a celebração do Termo de Compromisso PAR n° 29746 e o do respectivo contratativo administrativo já eram plenamente conhecidos da Prefeitura, assim, mesmo considerando que no momento da contratação da obra o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Fnde ainda não tivesse realizado quaisquer transferências de recursos, o correto seria que o Município tivesse incluindo essa previsão (receitas e despesas) na elaboração da LOA-2017, já que o contrato não foi empenhado, neste sentido é a jurisprudência prejulgada deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 19/2016 - TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. **1)** Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. **2)** Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários devem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. **3)** A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público. (grifou-se)

Assim, a inclusão da LOA-2017 teria evitado o **procedimento incorreto** de se abrir os mencionados créditos adicionais por excesso de arrecadação em 2017 sem recursos correspondentes, pois a estimativa (expectativa) da arrecadação oriunda do Termo de Compromisso PAR n° 29746 já era conhecida antes mesmo do período de elaboração do Orçamento.

No caso dos recursos vinculados aos Termos de Compromissos PAC2 n°s 11672/2014 e 2368/2012, cujos respectivos valores de créditos adicionais abertos são de R\$ 1.883.528,72 e R\$ 345.873,66 (Decretos 169/2017 e



341/2017), observa-se que também se tratam de obras de construção civil contratadas ainda no exercício de 2016, conforme Concorrência Pública nº 02/2016, que originou o contrato administrativo nº 98/2016, celebrado com a empresa Nova Guia Construções EIRELI – ME (Fonte: Sistema Aplic).

Desse modo, também é incorreta a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no exercício de 2017, pois os valores referentes ao Termos de Compromissos PAC2 nºs 11672/2014 e 2368/2012 já eram conhecidos e até mesmo contratados antes do encerramento do exercício de 2016, assim, ou deveriam ser incluídos na LOA-2017 ou empenhados e inscritos em Restos a Pagar Não Processados.

Quanto à fonte/destinação de recursos nº 24, cujo crédito orçamentário adicional, no valor de R\$ 720.000,00 foi aberto pelo Decreto 340/17, e que se refere ao Termo de Convênio nº 0256/2016, constata-se que não foi observado o cronograma de execução da avença, sendo que os créditos abertos consideram o valor integral. O Termo de Convênio nº 0256/2016, celebrado com a Sinfra-MT, com o objetivo de promover obras de Manutenção do Aeroporto de Alta Floresta, foi celebrado em 01/07/2017 e tinha termo final em 30/06/2017 (365 dias).

Ressalta-se que eventuais créditos orçamentários abertos por excesso de arrecadação devem levar em conta o valor de cada parcela do respectivo cronograma de execução físico-financeiro do objeto, conforme já decidido em julgado deste Tribunal de Contas:

Planejamento. Abertura de créditos suplementares. Excesso de arrecadação. Convênios. Observância do cronograma físico-financeiro do plano de trabalho.

A abertura de crédito adicional suplementar, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação decorrente do recebimento de parcelas de convênios, deve ocorrer de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no plano de trabalho do pacto colaborativo, considerados em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.(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**). (grifou-se)

No que se à fonte/destinação de recursos nº 29, cujo crédito orçamentário adicional no valor de R\$ 150.000,00 foi aberto por meio do Decreto 340/17, com o objetivo de manter o Programa Criança Feliz, a Defesa não juntou documentos que comprovassem a adesão ou a celebração de Ajustes para a execução do programa.

No que pertine à citação do Parecer Ministerial do MPC-TCE-MT nº 1.844/2018, é importante mencionar o *parquet* de contas reconheceu e ratificou as irregularidades de abertura de créditos adicionais, por superávit e por excesso de arrecadação, sem a necessária suficiência de recursos. Neste caso, a recomendação de expedição de Determinação ao Governador do Estado, feita pelo MPC, foi acessória à confirmação das irregularidades (item 75 do parecer ministerial).

Assim, mantém-se o achado.

Situação da análise: MANTIDO

6) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).



6.1) *Ocorrência de transferências de créditos orçamentários entre categorias econômicas de despesas sem a prévia autorização por meio de lei específica.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa não refuta a ocorrência do fato originador do achado, contudo, entende que “a autorização exigida pelo inciso VI do art. 167 da Constituição constou na Lei nº 2348/2016 – LDO 2017, considerada lei formal, expedida previamente aos eventos realizados pela Municipalidade durante a execução do orçamento de 2017”.

Ou seja, a Defesa questiona a necessidade de lei específica para realização de operações de remanejamentos, de transposição ou de transferência de créditos orçamentários, entendendo que pode ser feita por meio da LDO, para tanto, cita jurisprudência do TCE-MG e um trecho do voto exarado pelo Conselheiro João Batista Camargo Junior nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2017.

Análise da defesa:

Conforme disposição constante do artigo 11, V, da Lei Municipal nº 2.348/2016 (LDO-2017), constata-se uma autorização ampla e genérica para que o Poder Executivo possa manejar os institutos do remanejamento, transposição e transferência de créditos orçamentários.

Assim, entende-se que essa previsão não supre a necessidade de lei específica exigida pela Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2018, *litteris*:

Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais.

1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais.

2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo.

3. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA. (grifou-se)

Registra-se que os entendimentos consubstanciados nas Resoluções de Consultas aprovadas pelo TCE-MT têm efeitos normativos e vinculativos, portanto, para deixarem de produzir esses efeitos, há a necessidade de aprovação de novas Resoluções, alterando ou revogando as existentes.

Desse modo, ratifica-se o achado.

Situação da análise: MANTIDO

7) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em



desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

7.1) *Elaboração da LDO sem a discriminação adequada, nos respectivos Anexos de Metas e de Riscos fiscais, dos componentes informativos requeridos pela LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

Manifestação da defesa:

A Defesa, às pags. 44 a 47 do Doc.: 169929/2018, aduz que “os documentos acostados nesses autos, corroboram no sentido de que ambas irregularidades não restaram comprovadas, pois os anexos mencionados, atendem ao comando da LRF, pois neles constam todas as informações exigidas pela LC 101/00.

Os documentos citados pela Defesa foram acostados às pags. 194 a 204 do Doc.: 169931/2018.

Análise da defesa:

De plano, deixa-se de considerar os documentos juntados às pags. 194 a 204 do Doc.: 169931/2018 pela Defesa, pois são documentos apresentados de forma extemporânea (não encaminhados no Sistema Aplic na carga especial própria) e que não gozam de veracidade ideológica nem mesmo presumida, tendo em vista que foram confeccionados somente após o apontamento do presente achado.

Salienta-se que os Anexos de Metas e Riscos apresentados ao TCE-MT quando do encaminhamento da carga especial da LDO, portanto oficiais, divergem substancialmente desses trazidos na Defesa, conforme o Sistema Aplic (2017 => Prefeitura de Alta Floresta => Prestação de Contas = Documentos LDO).

Ademais, os documentos apresentados na defesa não contemplam todas as informações requeridas pelos §§ 2º e 3º do art. 4º da LRF, pois, os Anexos de Metas e Riscos, não evidenciam:

- A avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS; e,
- A evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

Do exposto, mantém-se o achado.

Situação da análise: MANTIDO

8) 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).

8.1) *O chefe do Poder Executivo não encaminhou ao Tribunal de Contas a prestação das contas anuais de*



governo em conformidade com prazo disposto no art. 4º, § 3º, inciso VII, da Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014 – TP. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa reconhece que a carga especial das Contas Anuais de Governo do Município de Alta Floresta, do exercício de 2017, foi encaminhada além do prazo final fixado na legislação.

Aduz, também, que “a Câmara Municipal de Alta Floresta/MT, encaminhou a carga mensal do mês de dezembro pelo sistema APLIC em 13/06/2018, ou seja, após o período legal de envio ao Tribunal de Contas, definido pela Constituição Estadual, sendo que na mesma época, o Poder Legislativo disponibilizou seu balanço para a consolidação, sendo esta a razão da intempestividade no encaminhamento da carga especial das referidas contas”.

Por último, salienta que “muito embora possa ter havido erro procedimental quanto ao encaminhamento de informações para esta Egrégia Corte de Contas, tal fato não trouxera prejuízo para a análise dos fatos administrativo como um todo, razão pela qual se postula pelo saneamento do presente apontamento com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, tendo em vista que nem toda irregularidade é passível de autuação, e que o Manifestante não contribuiu para sua ocorrência”.

Análise da defesa:

De início, registra-se que a carga especial do Sistema Aplic, referente às Contas Anuais de Governo do Município de Alta Floresta, do exercício de 2017, foi encaminhada no dia 14/08/2018, portanto, 120 dias após o prazo definido no art. 4º, § 3º, inciso VII, da Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014 – TP (16/04/2018); 19 dias após a confirmação da citação deste processo (Doc:138965/2018); e 62 dias após o encaminhamento da carga mensal do mês de dezembro de 2017 da Câmara Municipal.

Neste sentido, entende-se desarrazoado o fato de que, mesmo que tenha havido o alegado atraso em virtude do não encaminhamento da carga de dezembro de 2018 da Câmara em março de 2018, o Poder Executivo tenha utilizado 62 dias para consolidar e encaminhar as contas do Município ao TCE-MT.

Defende-se que essa demora fragiliza substancialmente o argumento da Defesa, pois, se o empecilho para a remessa das contas do Município fosse de fato o atraso no envio da carga mensal de dezembro de 2017 na Câmara Municipal, que aconteceu em 13/06/2018, é razoável supor que tão logo consolidadas as informações apresentadas pelo Poder Legislativo naquela data, a carga especial seria encaminhada ao TCE-MT, todavia, isso só ocorreu 62 dias após, bem como 19 dias após a citação do Prefeito Municipal.

Ademais, embora o encaminhamento intempestivo das contas não comprometa a análise dos fatos administrativos como um todo, considerados neste processo, conforme muito bem salientado pela Defesa, o atraso acarretou dificuldades aos trabalhos e ao pleno exercício do controle externo, além de desrespeitar normas legais vigentes.

Desse modo, mantém-se o achado.

Situação da análise: MANTIDO



8.2) A LDO/2017 foi encaminhada ao TCE/MT além do prazo fixado pelo Tribunal de Contas - Tópico - 2.
ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A Defesa argumenta que “com relação ao atraso no envio pelo Sistema APLIC, deve ser apartado em processo de representação, pois a penalidade a ser imputada ao Gestor, caso seja o responsável pelo atraso, pode ser o pagamento de multa pecuniária, sem nenhuma interferência no conteúdo do parecer prévio a ser emitido nesses autos”.

Por fim a Defesa aduz que “o envio intempestivo da LDO/2017, não causou nenhum empecilho para análise das Contas Anuais de Governo de 2017, em apreço, razão pelo qual, caberá expedição de recomendação ao Gestor (...)”.

Análise da defesa:

A alegação da Defesa quanto a necessidade de instauração de Representação para se apurar eventual aplicação de multas pelo ao atraso no encaminhamento da LDO-2017 é procedente.

Todavia, a Representação, enquanto espécie de processo de fiscalização, tem por escopo a verificação da responsabilidade do gestor em atos omissivos ou comissivos que podem ou não redundar na aplicação de sanções pecuniárias e/ou outras medidas.

Já o processo de Contas de Governo tem por finalidade a verificação da conduta do gestor no exercício das suas funções políticas, serve para subsidiar o Poder Legislativo na missão de julgar as contas do Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, tendo em vista a dualidade de objetivos e aplicações (Processo de Contas de Governo e Processo de Fiscalização), não há nenhum fundamento lógico ou jurídico que impeça a consignação deste achado nas Contas de Governo, pois se está analisando a conduta do gestor sob o aspecto do seu comportamento político de prestador de contas, independentemente de haver ou não a instauração de Representação para apurar o ato sob a ótica sancionatória pecuniária. Neste caso, não há *bis in idem*.

Situação da análise: MANTIDO

9) NB05 DIVERSOS_GRAVE_05. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

9.1) Abertura de créditos adicionais sem a publicação/divulgação dos respectivos decretos - Tópico - 2.
ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Após tecer vários comentários acerca da transparência na gestão fiscal, a Defesa cita o Parecer nº



4.361/2016 exarado pelo Ministério Público de Contas nos autos do processo TCE-MT nº 848-6/2015, no qual o *parquet* teria se manifestado pela emissão de Parecer Prévio Favorável às Contas Anuais de 2015 do Município de Novo Santo Antônio, apesar de constatar irregularidades graves e atentatórias ao princípio da transparência.

Também foi citado trechos do Relatório de Análise de Defesa constante do processo TCE-MT nº 8.444-1/2016 (Contas Anuais de 2015 do Município de Guiratinga), no qual a Equipe Técnica sanou irregularidade semelhante.

A Defesa alega, ainda, que os “decretos de abertura de créditos suplementares devidamente afixado, publicado e posto no referido instrumento de divulgação (portal), esperando assim, atender a expectativa da Equipe Técnica, para considerar sanado o apontamento”.

Ao final, A Defesa pugna que “a Jurisprudência do Tribunal Mato-grossense, caminha no sentido de que tais irregularidades, não podem, isoladamente, ensejar emissão de Parecer Prévio Contrário, embora seja papel do Administrador Público dar transparência na gestão dos recursos públicos”.

Às pags. 237 a 400 dos Docs.: 169931/2018 e 169935/2018, foram apresentadas cópias de decretos de abertura de créditos adicionais.

Análise da defesa:

O presente achado consiste na constatação de que os Decretos de abertura de créditos adicionais do exercício de 2017 não foram publicados na imprensa oficial do Município de Alta Floresta e nem tampouco divulgados no site (Portal Transparência) da Prefeitura.

Registra-se que estes Decretos (texto normativo) não foram encaminhados no Sistema Aplic.

Os Decretos são atos oficiais regulamentares legislativos expedidos pelos Chefes dos Poderes Executivo, e como tais estão submetidos ao princípio da publicidade insculpido no artigo 37, *caput*, da CF/88, sendo que, quando regulam matérias orçamentárias e financeiras, os Decretos também devem observar as regras de publicidade e transparência insculpidas nos arts. 48, 48-A e 49 da LRF, e, na Lei nº 12.527/2001 (Lei de Acesso à Informação).

Desse modo, a mera fixação de decretos em murais locais, conforme alegado nas razões de defesa, não satisfaz as necessidades de divulgação, publicidade e transparência requeridas na legislação pátria, bem como obsta a eficácia e a fé pública do ato estatal.

Ademais, contrariamente às alegações da Defesa, os Decretos orçamentários não foram divulgados no Portal Transparência do Município tempestivamente, sendo que, na fase de elaboração do relatório técnico, os respectivos textos normativos foram obtidos por meio de solicitações atendidas pela Unidade de Controle Interno – UCI do Município (Decretos: 089/2017, 104/2017, 344/2017, 566/2017, 654/2017 e 752/2017), somente depois foram divulgados no Portal.

Por derradeiro, esclarece-se que entendimentos veiculados nos Pareceres emitidos Pelo Ministério Público de Contas e nos Relatórios de Análises de Defesas não constituem Jurisprudência da Corte de Contas.

Assim, mantém-se o presente achado.



Situação da análise: MANTIDO

9.2) *Não houve a publicação das Demonstrações Contábeis de 2017 na imprensa oficial.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

Após tecer vários comentários acerca da transparência na gestão fiscal, a Defesa cita o Parecer nº 4.361/2016 exarado pelo Ministério Público de Contas nos autos do processo TCE-MT nº 848-6/2015, no qual o *parquet* teria se manifestado pela emissão de Parecer Prévio Favorável às Contas Anuais de 2015 do Município de Novo Santo Antônio, apesar de constatar irregularidades graves e atentatórias ao princípio da transparência.

Também foi citado trechos do Relatório de Análise de Defesa constante do processo TCE-MT nº 8.444-1/2016 (Contas Anuais de 2015 do Município de Guiratinga), no qual a Equipe Técnica sanou irregularidade semelhante.

Na exposição dos seus argumentos, a Defesa faz confusão entre os Demonstrativos Fiscais exigidos pela LRF (RGF e RREU) e as Demonstrações Contábeis exigidas pela Lei 4.320/64 e normas complementares da STN e do CRC.

A Defesa não teceu argumentos objetivos sobre o conteúdo do presente achado, qual seja, a não publicação das Demonstrações Contábeis de 2017 na imprensa oficial.

Análise da defesa:

De início, evidencia-se que o objetivo das Demonstrações Contábeis das entidades do setor público é o fornecimento de informações úteis sobre a entidade que reporta a informação, voltadas para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e para a tomada de decisão. (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 7ª edição, pags. 23 e 24, disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%207>).

Para cumprir seus objetivos, as Demonstrações Contábeis devem ser amplamente divulgadas para toda a sociedade, pelos mais variados meios de acesso possíveis, inclusive por meio da publicação na imprensa oficial do respectivo ente federado, conforme dispõe a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica – NBC T 16.6, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 1.133/08:

DIVULGAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

11. A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:

- (a) publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades;
- (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e a conselhos representativos;
- (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
- (d) disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público. (grifou-se)

É importante frisar que as formas de divulgação acima elencadas não são opcionais mas sim cumulativas,



podendo esta publicização também ocorrer por outros meios adicionais.

Portanto, a mera fixação das Demonstrações Contábeis em murais locais ou a simples divulgação no Portal Transparência não satisfazem as necessidades de publicização requeridas pelo CFC, e, mormente pelas regras de publicidade e transparência insculpidas nos arts. 48, 48-A e 49 da LRF, e, na Lei nº 12.527/2001 (Lei de Acesso à Informação).

Ademais, é importante salientar que todo ato oficial público, para ter eficácia e fé pública, o que abrange as Demonstrações Contábeis produzidas pelos entes federativos, devem ser publicados em órgãos oficiais de imprensa, em atendimento ao princípio constitucional da Publicidade (art. 37, *caput*, da CF/88).

Inobstante mencionar que mesmo as Demonstrações Contábeis elaboradas e encaminhadas ao TCE-MT de forma extemporânea, conforme carga especial de Contas de Governo enviadas pelo Sistema Aplic em 14/08/2018, não foram publicadas na imprensa oficial do Município de Alta Floresta.

Por essas contrarrazões, não são acatadas as justificativas da Defesa para este Achado.

Situação da análise: MANTIDO

10) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

10.1) *O texto da LOA não destaca os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento da Seguridade Social.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa manifesta que “muito embora o texto da lei orçamentária do exercício analisado não contenha, em tese, as informações mencionadas pela Equipe de Auditoria, não significa que a referida norma esteja em desacordo com os preceitos constitucionais e legais”.

Neste sentido expõe, ainda, que é “imperioso lembrar que o Manifestante zelou pela transparência nas informações prestadas à sociedade, em relação à execução da administração financeira do órgão público, salientando que estas informações foram repassadas da forma mais clara possível, para um fácil entendimento pela sociedade, na busca pelo acesso à informação e observância ao princípio da transparência”, e que, “neste passo, todas as informações relativas a peça orçamentária, constam nos demais anexos que compõe a Lei Orçamentária do exercício de 2017, foram publicadas na imprensa oficial, e disponibilizadas no Portal de Transparência, e não sendo óbice para o controle externo feito pelo E. Tribunal de Contas Mato-grossense.

Por fim, conclui que “em respeito a razoabilidade que o caso requer, o apontamento merece emissão de **RECOMENDAÇÃO** por parte do Relator, uma vez que não possui capacidade de influenciar negativamente no julgamento das contas.

Análise da defesa:



Conforme a descrição e evidenciação deste achado, pag. 10 do relatório preliminar (Doc.: 136978/2018), foi constatado a LOA-2017 não apresenta adequadamente os valores dos créditos orçamentários vinculados ao Orçamento da Seguridade Social, tendo em vista que não inclui o valor total destinado à Assistência Social e aquele referente à Previdência.

Observa-se que, contrariamente às alegações da Defesa, os anexos da Lei de Orçamento não apresentam as segregações das programações orçamentárias por tipo de Orçamento (Fiscal e da Seguridade), conforme se verifica dos documentos enviados no Sistema Aplic.

Tal inadequação acaba por tornarem imprecisas as informações constantes da LOA e compromete sua análise, além de não observar as disposições contidas nos artigos 165, §§ 5º ao 8º, c/c art. 194, da CF/88

Pelo exposto, entende-se por não sanar o achado.

Situação da análise: MANTIDO

11) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

11.1) *Não houve quantificação, registro e demonstração de valores referentes a concessão de benefícios fiscais na elaboração da LOA/2017.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa afirma que tratou deste apontamento no bojo dos argumentos apresentados manifestação da defesa do achado de número “4.1”.

Todavia, naquele achado, a Defesa não teceu argumentos objetivos sobre o conteúdo do presente achado, qual seja, não quantificação, registro e demonstração de valores referentes a concessão de benefícios fiscais na elaboração da LOA/2017.

No achado de número “4.1”, a Defesa aduziu que “mesmo que se considere corretas as informações trazidas pela competente Equipe de Auditoria, tais apontamentos não merecem maior reprimenda ao ponto de influenciar e/ou direcionar o parecer prévio a ser proferido nestas contas, cabendo recomendação para adoção de medidas para corrigir as falhas supostamente cometidas”.

Análise da defesa:

No texto normativo da Lei Municipal nº 2.349/2016 (LOA-2017 do Município de Alta Floresta), e seus respectivos documentos anexos encaminhados pelo Sistema Aplic, constatou-se a ausência da estimativa das deduções de receitas provenientes das renúncias autorizadas pela Lei Municipal nº 1.527/2006, mormente aqueles referentes às isenções do IPTU.

Neste sentido, assim são as disposições contidas no artigo 52 da Lei Municipal nº 1.527/2006:



Art. 52 - fica isento do Imposto Predial e Territorial Urbano, sob a condição de que cumpra as exigências da legislação tributária do Município, o bem imóvel:

I – pertencente a particular, quanto à fração cedida gratuitamente para uso da União, dos Estados, do Distrito Federal, do Município ou de suas autarquias.

II – utilizados para fins sociais de atendimento a indigentes, à infância e a velhice desamparada, desde que não tenha finalidade lucrativa;

III – pertencente ao aposentado (a), pensionista, quando possuir apenas 01 (um) imóvel no município, em relação à fração utilizada exclusivamente para sua residência e que possua uma renda de até 2 (dois) salários mínimos definido pelo governo federal;

IV – ocupado por escola especializada em educação de pessoas portadoras de deficiência física ou mental, com atendimento totalmente gratuito, desde que comprovada a gratuidade;

V – que constitui reserva florestal permanente, condição comprovada por órgão credenciado.

Em exame ao relatório Receita Orçamentária (Sistema Aplic: 2017 => Informes Mensais => Receitas => Receita Orçamentária) constata-se que a Natureza de Receita nº 9112020300 – Deduções do IPTU/Descontos Concedidos registra o valor de R\$ 719.496,93, contudo, a LOA-2017 não demonstrou/quantificou uma estimativa para esta espécie de renúncia fiscal.

Neste rastro, é importante citar a seguinte orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2016, pags. 60 a 63:

A isenção é a espécie mais usual de renúncia e define-se como a dispensa legal, pelo Estado, do débito tributário devido. Neste caso, o montante da renúncia será considerado no momento da elaboração da LOA, ou seja, a estimativa da receita orçamentária já contempla a renúncia e, portanto, não há registro orçamentário ou patrimonial. (grifou-se)

Salienta-se que quaisquer das espécies de renúncia de receitas (anistias, remissões, créditos presumidos, isenções e etc.) concedidas devem ser estimadas/quantificadas e demonstradas na Lei do Orçamento, observados dos termos da respectiva LDO.

Ante o exposto, ratifica-se o apontamento.

Situação da análise: MANTIDO

12) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

12.1) *Divergências entre as informações sobre a abertura de créditos adicionais apresentadas no Sistema Aplic e os respectivos atos legislativos.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A Defesa informa que “o ‘erro’ detectado pela equipe de auditores desta Nobre Corte de Contas ocorreu na digitação dos documentos para o envio pelo Sistema APLIC, sem causar nenhum dano ao conteúdo das Contas em



análise”.

Alega, ainda, que o erro material ocorrido não acarreta a nulidade dos Decretos de abertura dos créditos adicionais, e que “tal fato não trouxera prejuízo para a análise dos fatos administrativo como um todo, razão pela qual, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, seja convertida em recomendação, sem aplicação de sanção, tendo em vista que nem toda irregularidade é passível de autuação.

Por derradeiro, pede o “o afastamento da irregularidade, ou a sua transformação em recomendação, sendo que, em respeito ao princípio da eventualidade, considerando necessária aplicação de penalização, o seja no mínimo legal”.

Análise da defesa:

Conforme a descrição e evidenciação deste achado de auditoria, pag. 14 do relatório preliminar (Doc.: 136978/2018), constatou-se que, no Sistema Aplic, foram informadas aberturas de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 110.400,00, por Operações de Crédito, mas os decretos analisados dispõem que foram por Transferências de créditos.

A Defesa reconhece as divergências e as atribuem à ocorrência de erros de digitação.

Salienta-se que os gestores públicos têm a obrigação de prestar contas e informações ao Tribunal de Contas de forma tempestiva, completa e fidedigna, cabendo à gestão supervisionar e implementar controles que visem a conferência dos dados a serem encaminhados a esta Corte. Desse modo, mantém-se o achado.

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 Alta Floresta – MT que:

- na elaboração nas próximas propostas da LDO, faça constar do projeto legislativo os Anexos de Metas e Riscos Fiscais na forma dos §§ 2º e 3º do art. 4º da LRF;
- na elaboração das próximas propostas de LOA, faça o destaque os créditos orçamentários vinculados ao Orçamento da Seguridade Social, nos termos dos artigos 165, §§ 5º ao 8º, c/c art. 194, da CF/88;
- encaminhe tempestivamente, por meio das cargas mensais do Sistema Aplic, cópias de todas as atas de audiências públicas realizadas pelo Poder Executivo para demonstração e avaliação das metas fiscais estabelecidas na LDO, nos termos do art. 9º, § 4º, da LRF;



- faça publicar tempestivamente, na imprensa oficial do município, todas as Leis e Decretos que autorizam e abrem créditos orçamentários adicionais, bem como encaminhe cópias destes atos legislativos ao Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic;
- implemente medidas e controles para possibilitar a comprovação da disponibilização das contas anuais à Câmara Municipal e à Sociedade, nos termos do art. 49 da LRF;
- realize, anualmente, a publicação das Demonstrações Contábeis do Município na imprensa oficial e faça a divulgação no site da Prefeitura, antes do encaminhamento das contas anuais ao Tribunal de Contas;
- determine à área técnica responsável que elabore as Demonstrações Contábeis em conformidade com as normas e orientações expedidas pela STN;
- realize a prestação de contas anuais ao Tribunal de Contas na forma e prazo definidos no artigo 209 da CE/89 e nas Resoluções Normativas do TCE-MT;
- emita orientações às áreas técnicas da Prefeitura para que, na contabilização (empenhamento) das folhas de pagamentos mensais, registre corretamente as parcelas de proventos, utilizando os elementos e subelementos constantes das tabelas/leayutes do Sistema Aplic; e,
- adotar medidas imediatas para reconduzir as despesas com pessoal do Poder Executivo e do Município aos limites estabelecidos na legislação, nos termos dos artigos 22 e 23 da LRF.

4. CONCLUSÃO

Após análise das manifestações das Defesas, conclui-se que os argumentos da Defesa foram suficientes para sanar o achado de número 3,3.2), sendo mantidos todos os demais constantes no relatório preliminar.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE



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

ASIEL BEZERRA DE ARAUJO - 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) *Execução de despesas com pessoal do Poder Executivo acima do limite máximo estabelecido no art. 20, III, "b", da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

1.2) *Execução de despesas com pessoal do Município acima do limite máximo estabelecido no art. 19, III, da LRF.* - 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 financeiros ao Poder Legislativo foram inferiores ao montante de despesas fixado na LOA e seus créditos adicionais* - 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 apresentação de atas de reuniões, devidamente assinadas pelos presentes, atestando a realização de audiências públicas para discussão da LDO e da LOA/2017* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

3.2) SANADO

3.3) *Os documentos referentes às contas anuais do exercício de 2017 não foram colocadas à disposição dos cidadãos* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

3.4) *Os Demonstrativos Fiscais, RGF e RREO, não foram publicados na imprensa oficial do município.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

4) DB12 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_12. Concessão de benefícios administrativos ou fiscais em desconformidade com a legislação (art. 14 da Lei Complementar 101/2000; Resolução Normativa TCE nº 01/2003).

4.1) *Concessão de benefícios tributários de que decorrem renúncias de receitas em desconformidade com as disposições inseridas no art. 14 da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**



5) 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).

5.1) *Houve a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem a correspondente existência de recursos disponíveis.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

6) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).

6.1) *Ocorrência de transferências de créditos orçamentários entre categorias econômicas de despesas sem a prévia autorização por meio de lei específica.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

7) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

7.1) *Elaboração da LDO sem a discriminação adequada, nos respectivos Anexos de Metas e de Riscos fiscais, dos componentes informativos requeridos pela LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

8) 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).

8.1) *O chefe do Poder Executivo não encaminhou ao Tribunal de Contas a prestação das contas anuais de governo em conformidade com prazo disposto no art. 4º, § 3º, inciso VII, da Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014 – TP.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

8.2) *A LDO/2017 foi encaminhada ao TCE/MT além do prazo fixado pelo Tribunal de Contas* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

9) NB05 DIVERSOS_GRAVE_05. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

9.1) *Abertura de créditos adicionais sem a publicação/divulgação dos respectivos decretos* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

9.2) *Não houve a publicação das Demonstrações Contábeis de 2017 na imprensa oficial.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**



10) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

10.1) *O texto da LOA não destaca os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento da Seguridade Social.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

11) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

11.1) *Não houve quantificação, registro e demonstração de valores referentes a concessão de benefícios fiscais na elaboração da LOA/2017.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

12) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

12.1) *Divergências entre as informações sobre a abertura de créditos adicionais apresentadas no Sistema Aplic e os respectivos atos legislativos.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não há novas citações.

Em Cuiabá-MT, 26 de Outubro de 2018.

EDICARLOS LIMA SILVA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA