



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE RECEITA E GOVERNO

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

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

### RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	174149/2017
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO
CNPJ:	03.507.514/0001-26
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	SILMAR DE SOUZA GONCALVES
RELATOR:	JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO
NÚMERO OS:	13909/2018
EQUIPE TÉCNICA:	NUCIA FALCAO CAMARGO DA SILVA



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	2
<b>2. ANÁLISE DA DEFESA</b>	3
<b>3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES</b>	15
<b>4. CONCLUSÃO</b>	15
<b>4.1. RESULTADO DA ANÁLISE</b>	15
<b>4.2. NOVAS CITAÇÕES</b>	16



## 1. INTRODUÇÃO

Conforme despacho do Exmo Conselheiro Relator (Nº Doc. 207453/2018) analisa-se a manifestação de defesa apresentada pelo responsável citado pelo Ofício nº 905/2018 de 02/10/2018 (Nº Doc.193078/2018), em decorrência do relatório técnico de auditoria nas contas anuais de governo do exercício de 2017, do Município de Nossa Senhora do Livramento - MT.

A defesa preliminar foi autuada em 17/10/2018 (Control-P), Documento Externo sob o Nº Doc. 206507/2018.

Entretanto, antes de iniciar a análise de defesa propriamente dita, necessário incluir as informações do **IGFM (Índice de Gestão Fiscal dos Municípios)** do município de Nossa Senhora do Livramento, período de 2013-2017.

Conforme consta do relatório técnico preliminar, em 05/09/2018, não havia informações do IGFM desse município referente ao exercício de 2017 no site do TCE (índice IGFM TCE-MT - RN TCE/MT 29/2014).

Nesta oportunidade, apresenta-se o resultado histórico do IGFM do município de Nossa Senhora do Livramento.

### **IGFM – Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – 2013 a 2017**

Trata-se de uma ferramenta que permite mensurar a qualidade da gestão pública dos municípios de Mato Grosso, subsidiados pelos dados recebidos por meio do Sistema Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC.

Mediante a análise da evolução do IGFM - ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS nos últimos cinco anos é possível compreender qual é o atual cenário da gestão fiscal do município, bem como averiguar se houve ou não melhoria do índice.

O indicador final é o resultado da média ponderada dos seguintes índices:

1. Índice da Receita Própria Tributária: Indica o grau de dependência das transferências constitucionais e voluntárias de outros entes.
2. Índice da Despesa com Pessoal: Representa quanto os municípios comprometem da sua receita corrente líquida (RCL) com o pagamento de pessoal.
3. Índice de Investimentos: Acompanha o valor investido pelos municípios em relação à receita corrente líquida.
4. Índice de Liquidez: Revela a capacidade da Administração de cumprir com seus compromissos de pagamentos imediatos com terceiros.
5. Índice do Custo da Dívida: Avalia o comprometimento do orçamento com pagamentos de juros, encargos e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores.
6. IGFM Resultado Orçamentário do RPPS: avalia o quanto o fundo de previdência do município é superavitário ou deficitário.

Os índices e o indicador do Município serão classificados nos conceitos A, B, C e D, de acordo com os seguintes valores de referência:

- a) Conceito A (GESTÃO DE EXCELÊNCIA): resultados superiores a 0,8 pontos.
- b) Conceito B (BOA GESTÃO): resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos.
- c) Conceito C (GESTÃO EM DIFICULDADE): resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos.
- d) Conceito D (GESTÃO CRÍTICA): resultados inferiores a 0,4 pontos.

Segue quadro que apresenta o resultado histórico do IGFM do município de NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO em 07/11/2018:

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2013	0,45	0,19	0,51	0,14	0,81	0,22	0,36	115,00
2014	0,44	0,70	0,53	0,55	0,84	0,66	0,59	46,00
2015	0,32	0,42	0,80	0,78	1,00	0,60	0,62	57,00
2016	0,32	0,51	1,00	0,70	1,00	0,72	0,68	37,00
2017	0,41	0,19	1,00	0,45	1,00	0,64	0,57	56,00

Site TCE (índice IGFM TCE-MT) RN TCE/MT 29/2014.

Da análise do quadro acima, pode-se constatar que a qualidade da gestão pública do município de Nossa Senhora do Livramento alcançou o índice fiscal (IGFM-Geral) de 0,57 em 2017, resultando em **Conceito C – Gestão em Dificuldade**, conforme valores de referência. E ainda:

1- No exercício de 2016 o IGFM Geral do município foi de 0,68 ficando na 37ª posição no ranking mato-grossense; já em 2017 o IGFM Geral caiu para 0,57 evidenciando que houve uma piora significativa no desempenho da gestão fiscal do município em relação ao exercício anterior, passando do conceito de Boa Gestão para Gestão em Dificuldade, caindo para a 56ª posição;

2- Da análise individual dos índices que compõem o IGFM Geral, verifica-se que no exercício 2017 o município apresentou:

- Gestão de Excelência (conceito A): Índice de Liquidez, indicando que a administração possui boa capacidade de cumprir seus compromissos de pagamentos imediatos com terceiros; e no Índice Custo da Dívida, indicando baixo comprometimento com pagamento de juros, encargos e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores;

- Boa Gestão (conceito B) no Índice Resultado Orçamentário do RPPS, avaliando o quanto o Fundo de Previdência do município está superavitário;

- Gestão em Dificuldade (conceito C): Índice Receita Própria, demonstrando melhoria em relação ao ano anterior, porém, continua em dificuldades, indicando que houve baixa arrecadação municipal e que aumentou o grau de dependência das transferências constitucionais e voluntárias de outros entes; e Índice Investimentos, no qual houve uma queda significativa de 0,70 para 0,45, saindo de uma boa gestão para uma gestão em dificuldade, evidenciando a diminuição em despesas com investimentos no município;

- Gestão Crítica (Conceito D): Índice Gasto de Pessoal, no exercício de 2017 houve piora em relação ao ano anterior, denotando aumento de gasto com pessoal em relação à RCL.

## 2. ANÁLISE DA DEFESA



Passa-se à análise:

**SILMAR DE SOUZA GONCALVES** - 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 ) *Os gastos com pessoal do Poder Executivo municipal ultrapassaram o limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, "b" da LRF.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

#### **Manifestação da defesa:**

O manifestante argumenta que cumpriu o limite estabelecido pela LRF para gasto com pessoal, alegando:

**1-** no apontamento não foi considerado no cálculo de pessoal, a dedução de Indenizações por Demissão e incentivo à demissão voluntária, nos moldes do § 1º do artigo 19 da LRF, item 21 do anexo 9 – Pessoal, no valor de R\$ 403.701,18, conforme demonstrado nos quadros 1.2 e 1.3 (página 8) e resumos das folhas de rescisão no Anexo 01 (malote digital Nº Doc. 206868/2018, páginas 01 a 30);

**2-** dessa forma, o valor da folha de pessoal para fins de cálculo do cumprimento do limite legal da Prefeitura Municipal é de R\$ 14.630.386,73 e não de R\$ 15.546.054,58 conforme relatório técnico;

**3-** o quadro 9.4 do relatório técnico – Apuração do cumprimento do limite legal – Resol. Consulta TCE/MT nº 29/2016 deverá ser reformulado conforme quadro 1.4 (página 9), passando o percentual gasto com pessoal pelo Poder Executivo a ser de 50.88% da RCL, dentro do limite legal.

#### **Análise da defesa:**

O artigo 18 da LRF define o que entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens (saldo de salário e 13º salário na rescisão), fixas e variáveis, inclusive adicionais (adicional constitucional de férias, na rescisão), gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza (caso tenham sido pagas na rescisão), bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O que a LRF (artigo 19, § 1º) permite deduzir como despesa não computada, são as despesas com indenizações por demissão e as despesas relativas à incentivos à demissão voluntária, o que depende de um plano do Executivo para enxugar o seu quadro de pessoal e conseqüentemente os seus gastos, não sendo este último o caso aventado pela defesa.

Importante trazer o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que ao apresentar esclarecimentos sobre o Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Relatório da Gestão Fiscal, art. 55, inciso I, alínea "a", da LRF), assim dispôs sobre o tema:

Indenizações por Demissão e Incentivos a Demissão Voluntária - Nessa linha, registrar 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 a demissão voluntária, elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas.

A indenização por férias não gozadas somente deverá ser considerada espécie indenizatória quando "em função da perda da condição de servidor ou empregado", caso em que deverá ser registrada no ANEXO I - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL, elemento de despesa 94 - Indenizações e Restituições Trabalhistas e será incluída em Pessoal Ativo para posterior exclusão em "Indenizações por Demissão e Incentivos a Demissão Voluntária.

A despesa decorrente de indenização por férias não gozadas para servidores em exercício e 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.

Como se observa, pela orientação da STN deve ser deduzida da Despesa Bruta com Pessoal os valores referentes às Indenizações por demissão, empenhadas na dotação 3190.94, e o pagamento de férias não usufruídas só tem caráter indenizatório quando na rescisão, não se estendendo a servidores em exercício.

Pelo documento juntado pela defesa no Anexo 01 (malote digital Nº Doc. 206868/2018, páginas 01 a 30), que trata-se de resumo da folha de pagamento de rescisões no período de 01/2017 a 12/2017 (sintético), verifica-se que estão incluídos direitos inerentes à rescisão, ou seja, tem caráter remuneratório embora pagos na rescisão, como é o caso de saldo de salários, férias proporcionais, 13º salário proporcional, 1/3 de férias proporcionais, e não devem ser deduzidas do cômputo por tratar-se essencialmente de gasto com pessoal.

Por outro lado, há valores que se referem a indenizações por demissão pagas na rescisão, como: férias vencidas (não usufruídas) e os respectivos adicionais (1/3 de férias) que, somados, totalizaram o valor de R\$ 76.769,21:

- Férias vencidas indenizadas/ pagas na rescisão R\$ 57.577,20
- 1/3 sobre férias vencidas R\$ 19.192,01

Demonstra-se detalhadamente:

Mês/2017	Férias Indenizadas – R\$	Adicional – 1/3 sobre Férias
janeiro	3.585,96	1.194,20
fevereiro	0,00	0,00
março	0,00	0,00
abril	0,00	0,00
maio	937,00	312,29
junho	0,00	0,00
julho	0,00	0,00
agosto	936,98	312,30
setembro	0,00	0,00
outubro	2.366,11	788,62
novembro	1.124,20	374,73
dezembro	48.629,95	16.209,87
TOTAL	57.577,20	19.192,01

Fonte: Documentos Anexo 01 enviado pela defesa, páginas 01 a 30 – malote digital nº 206868/2018.

Necessário destacar que o jurisdicionado não registrou contabilmente as indenizações por demissão no elemento de despesa 94 (Indenizações Trabalhistas), mas sim no elemento 11 (despesas com pessoal - 3190.11 - histórico: rescisão da folha de pagamento).

Assim, refaz-se os cálculos de gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL),



deduzindo o total de R\$ 76.769,21:

Despesas com Pessoal	Despesas Consolidadas	Inscrito em RP Não Processados	Executivo	Inscrito em RP Não Processados	Legislativo
1.Despesa Bruta com pessoal	17.937.558,85	14.882,07	17.246.105,41	14.882,07	691.453,44
2.Despesas não computadas	1.434.936,50	0,00	1.434.936,50	0,00	0,00
2.1. Indenizações por demissão	76.769,21		76.769,21	0,00	0,00
2.2. Inativos e pensionistas com recursos vinculados	1.358.167,29	0,00	1.358.167,29	0,00	0,00
Total	16.502.622,35	14.882,07	15.811.168,91	14.882,07	691.453,44
<b>DTP (antes da dedução do IRRF)</b>	<b>16.517.504,42</b>		<b>15.826.050,98</b>		<b>691.453,44</b>
Dedução IRRF (Res. Consulta TCE-MT nº 29/2016)	367.571,61		356.765,61		10.806,00
<b>DTP</b>	<b>16.149.932,81</b>		<b>15.469.285,37</b>		<b>680.647,44</b>

Poder	Gasto com Pessoal - R\$	% aplicado	% permitido (legal) *	Situação	Limite Prudencial **
Executivo	15.469.285,37	53,80%	54,00%	Regular	51,30%
Legislativo	680.647,44	2,36%	6,00%	Regular	5,70%
<b>Total Consolidado Município</b>	<b>16.149.932,81</b>	<b>56,16%</b>	<b>60,00%</b>	Regular	57,00%
<b>Receita Corrente Líquida – RCL (Res. Consulta TCE-MT nº 29/2016) – R\$ 28.752.873,91</b>					

\* inciso III do art.20 da LRF.

\*\* parágrafo único do art.22 da LRF.

Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados pela defesa elidiram a irregularidade, cabendo-lhe, contudo, tomar providências a fim de adequar o percentual do limite prudencial do gasto com pessoal pelo Poder Executivo, nos termos da lei (parágrafo único do artigo 22 da LRF).

#### Situação da análise: **SANADO**

**2) 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).

2.1 ) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA para o exercício de 2017, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. -



## Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

### Manifestação da defesa:

O manifestante argumenta que não houve ausência de realização de audiências públicas na elaboração e discussão da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2017 e que foi realizada no dia 26/07/2017 na Câmara Municipal.

Alega que essa audiência aconteceu conforme determina a Lei Orgânica do Município e demais normas existentes, informando que todos os documentos que comprovam a realização da mesma encontram-se no Anexo 2 desta manifestação e que a LOA também pode ser comprovada no Portal Transparência da Prefeitura ([www.sigespmt.com.br/aplictransparencia/tce](http://www.sigespmt.com.br/aplictransparencia/tce)).

### Análise da defesa:

Pela análise dos documentos ora enviados pela defesa no Anexo 2 (malote digital – Nº Doc. 206870/2018, páginas 1 a 16) verificou-se:

- publicação do convite para a audiência pública para discussão da LOA/2017, no J.O.M em 15/07/2016, publicação essa confirmada em consulta no referido jornal oficial;
- relação de convidados para a participação da audiência pública em 26/07/2016;
- Ata de reunião em 26/07/2016 da pauta: Discussão para elaboração da LOA/2017 e prestação de contas do 3º bimestre/2016;
- lista de presença na audiência pública de 26/07/2016, com as respectivas assinaturas.

Esclarecido, considera-se sanado o apontamento.

Contudo, é necessário ressaltar que o envio de tais documentos deve ser feito por meio do sistema APLIC, nas cargas dos meses em que forem realizadas as audiências, para fins de comprovação tempestiva de suas realizações, nos moldes da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008-TCE/MT-TP, atualizada até a Resolução Normativa nº 36/2012 - determina a remessa das informações por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, obedecidos aos critérios estabelecidos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado pela Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

Devem ser inseridos ainda, no site do município, para fins de controle social.

### Situação da análise: **SANADO**

2.2 ) Ausência de comprovação da realização de Audiências Públicas na Câmara Municipal para verificar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre/2017. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

### Manifestação da defesa:

O manifestante argumenta que todas as audiências públicas foram realizadas conforme determina a Lei Orgânica do Município e demais normas vigentes, sendo os relatórios publicados no Portal Transparência da Prefeitura ([www.sigespmt.com.br/aplictransparencia/tce/ug=26#contaspublicas](http://www.sigespmt.com.br/aplictransparencia/tce/ug=26#contaspublicas)).

Informa ainda, que todas as audiências públicas foram realizadas conforme comprovam os documentos do Anexo 3.



### Análise da defesa:

Os documentos ora enviados pela defesa no Anexo 3 (malote digital – Nº Doc. 206872/2018, páginas 1 a 86) tratam de:

**a-** audiência pública realizada em 21/03/2017 nas dependências da Câmara Municipal para avaliação do PPA 2018 a 2021, discussão da elaboração da LDO 2018 e prestação de contas do 1º bimestre de 2017; constam os seguintes documentos (páginas 2 a 13):

- edital de convocação nº 002/2017 datado de 17/03/2017;
- relação de convidados para a audiência pública em 21/03/2017;
- ata de reunião datada de 21/03/2017 da pauta acima;
- lista de presença na audiência pública de 21/03/2017

**b-** audiência pública realizada em 23/05/2017 nas dependências da Câmara Municipal para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 1º quadrimestre de 2017 e prestação de contas do 2º bimestre de 2017; constam os seguintes documentos (páginas 14 a 27):

- edital de convocação nº 003/2017 datado de 16/05/2017;
- convite a diversas autoridades e setores da sociedade;
- publicação do convite para audiência pública de 23/05/2017 no JOM em 18/05/2017;
- o convite ao público para participação na audiência pública de 23/05/2017 consta do site do município ([www.nossasenhoraolivramento.gov.br](http://www.nossasenhoraolivramento.gov.br)), conforme consulta nesta data (07/11/2018);
- relação de convidados à audiência pública de 23/05/2017;
- ata de reunião datada de 23/05/2017 da pauta acima;
- lista de presença na audiência pública de 23/05/2017;

**c-** audiência pública realizada em 19/09/2017 nas dependências da Câmara Municipal para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 2º quadrimestre de 2017 e prestação de contas do 4º bimestre de 2017; constam os seguintes documentos (páginas 47 a 61):

- edital de convocação nº 006/2017 datado de 13/09/2017, aos munícipes; publicado no site do município ([www.nossasenhoraolivramento.gov.br](http://www.nossasenhoraolivramento.gov.br)), conforme consulta nesta data (07/11/2018);
- convite a diversas autoridades e setores da sociedade, de 13/09/2017;
- relação de convidados à audiência pública de 19/09/2017;
- ata de reunião datada de 19/09/2017 da pauta acima;
- lista de presença na audiência pública de 19/09/2017;

**d-** audiência pública realizada em 23/01/2018 nas dependências da Câmara Municipal para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2017 e prestação de contas do 6º bimestre de 2017; constam os seguintes documentos (páginas 73 a 86):

- edital de convocação nº 001/2018 datado de 15/01/2018, aos munícipes; publicado no J.O.M em 16/01/2018 e no site do município ([www.nossasenhoraolivramento.gov.br](http://www.nossasenhoraolivramento.gov.br)), conforme consulta nesta data (07/11/2018);
- convite a diversas autoridades e setores da sociedade, de 15/01/2018; publicado no J.O.M em 16/01/2018;



- relação de convidados à audiência pública de 19/09/2017;
- ata de reunião datada de 23/01/2018 da pauta acima;
- lista de presença na audiência pública de 23/01/2018 para avaliação das metas fiscais do 3º quadrimestre/2017.

Esclarecido, sana-se o apontamento.

Entretanto, é necessário salientar que tais documentos devem ser enviados tempestivamente ao TCE-MT por meio do sistema APLIC, nos moldes da R.N nº nº 16/2008-TCE/MT-TP, atualizada até a Resolução Normativa nº 36/2012, esclarecendo apontamentos que poderiam ser evitados.

#### Situação da análise: **SANADO**

2.3 ) *Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal não foram publicados na imprensa oficial, em desacordo com o art. 48 da LRF e Resolução de Consulta nº 015/2015 - TCE/MT. - Tópico - 2.*  
**ANÁLISE DA DEFESA**

#### Manifestação da defesa:

A defesa alega que as publicações dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal foram regularmente realizadas no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso (J.O.M) editado pela AMM, que por lei municipal é o órgão oficial de imprensa da administração pública.

Demonstra as publicações por relatório e número do jornal AMM, alegando anexar documentos – Anexo 4.

#### Análise da defesa:

Os documentos alegados pela defesa como enviados por meio do Anexo 4 não constam dos autos.

Assim, guiamo-nos pelo quadro demonstrativo das publicações (página 11) e consultando o Diário Oficial da AMM (J.O.M) pelas edições citadas pela defesa, constatou-se que os referidos relatórios (RREO e RGF) foram devidamente publicados:

Publicação no J.O.M (AMM)		
Relatório	Data da Publicação	Edição nº
RREO 1º Bimestre 2017	14/08/2017	2.792
RREO 2º Bimestre 2017	14/09/2017	2.814
RREO 3º Bimestre 2017	14/09/2017	2.814
RREO 4º Bimestre 2017	11/10/2017	2.833
RREO 5º Bimestre 2017	06/12/2017	2.869
RREO 6º Bimestre 2017	09/02/2018	2.914
RGF 1º Quadrimestre 2017	31/08/2017	2.805
RGF 2º Quadrimestre 2017	11/10/2017	2.833



RGF 3º Quadrimestre 2017	27/02/2018	2.925
--------------------------	------------	-------

Esclarecido, sana-se o apontamento.

#### Situação da análise: **SANADO**

**3) 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).

3.1 ) Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.943.114,17 por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

#### Manifestação da defesa:

Alega a defesa que todos os decretos por excesso de arrecadação tem fundamento e comprovações para tal e que, quando se faz análise geral por fonte de recursos, o objeto de cada decreto fica impossibilitado de ser apreciado.

Especifica os decretos por fonte de recursos, especificando o motivo do excesso (páginas 12 a 16).

Em relação à fonte 100 – recursos ordinários, demonstra à página 14, que em setembro já ocorria um superávit pois o valor estimado para o período era de R\$ 1.545.750,00 e já havia arrecadação de R\$ 1.929.276,48.

Quanto às fontes 14 (Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde- SUS) e 22 (Transferências de Convênios – Educação), argumenta que tais créditos foram abertos por saldo financeiro do exercício de 2016 e recursos financeiros em caixa, que deverão ser aplicados dentro deste exercício financeiro (2017) – decretos nº 135/2017 (malote digital Nº Doc. 206880/2018) e nº 099/2017 (malote digital Nº Doc. 206883/2018):

- decreto nº 135/2017 - R\$ 101.000,00 – alega como motivo do excesso, o saldo financeiro de 2016 de recursos a serem aplicados na manutenção das atividades hospitalares/ambulatoriais, com recursos financeiros em caixa, a ser aplicado no exercício financeiro de 2017;

- decreto nº 099/2017 – R\$ 249.064,17 – oriundo de saldo financeiro do exercício de 2016 a ser aplicado no transporte escolar, convênio do Estado destinado a programa de educação.

Já em relação à fonte 24 (Transferências de Convênios – Outros) alega que os créditos foram abertos com base em receitas de convênios que não estavam previstos na LOA (páginas 15 a 16):

- decreto nº 011/2017 – convênio nº 098/2013 com a Secretaria dos Estados e convênio nº 804465/2014 firmado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário – R\$ 481.730,00
- decreto nº 032/2017 - convênio nº 832641/2016 com o Ministério da Agricultura no valor de R\$ 160.000,00 e Termo de Compromisso nº 201600912 com o FNDE no valor de R\$ 168.000,00 – Total de R\$ 328.000,00;
- decreto nº 042/2017 – Proposta nº 0421/2017 enviada à Secretaria de Estado de Cultura – R\$ 41.320,00
- Total: R\$ 851.050,00 (malote digital Nº Doc. 206885/2018).



### Análise da defesa:

1) Recursos ordinários - fonte 100 (anexos 5 e 6 – malote digital N° Doc. 206878 e malote digital N° Doc. 206880/2018):

- decreto nº 122/2017 – R\$ 92.000,00 - o excesso de arrecadação a ser utilizado é aquele pertencente ao exercício e não o saldo financeiro do ano anterior em conta bancária, decorrente de receitas arrecadadas em 2016. Este poderia ser utilizado se a fonte indicada fosse superávit financeiro, nos termos do artigo 43 e parágrafos, da Lei 4.320/64; contudo, a fonte indicada no referido decreto foi o excesso de arrecadação;

- decreto nº 153/2017 – R\$ 650.000,00 - a defesa baseou-se na estimativa de evolução na arrecadação das receitas de impostos e taxas municipais, sendo válida essa premissa caso o município tivesse efetuado o acompanhamento simultâneo da arrecadação dessas receitas a fim de verificar se a estimativa estava sendo concretizada.

Nota-se que o referido decreto data de 17/11/2017, data essa em que o município tinha ciência da evolução de sua arrecadação, ou seja, já tinha conhecimento da receita real e o percentual de incremento mensal que poderia ser efetivamente ocorrer.

Em relação ao que demonstra às páginas 14, de que em setembro já ocorria um superávit pois o valor estimado para o período era de R\$ 1.545.750,00 e já havia arrecadação de R\$ 1.929.276,48, constata-se porém, na realidade o valor previsto de receitas tributárias para o exercício era de R\$ 2.061.000,00, ou seja, na data de solicitação para abertura do crédito adicional não havia superávit, mas sim déficit de R\$ 131.723,52, requerendo muita atenção do gestor na autorização desse crédito adicional, pois essa previsão poderia se concretizar ou não.

No caso de receitas tributárias, alvo dos decretos de abertura de créditos adicionais por recursos ordinários, verificou-se que houve excesso de arrecadação no valor de R\$ 340.779,22, insuficiente para dar cobertura aos referidos créditos, que totalizaram R\$ 742.000,00:

- receita prevista R\$ 2.061.000,00
- receita arrecadada R\$ 2.401.779,22

Dessa forma, houve abertura de créditos adicionais pela fonte 100 – recursos ordinários sem suficiente fonte de recursos (excesso de arrecadação) no valor de R\$ 401.220,78.

Salienta-se que a fonte 100 – recursos ordinários obteve déficit de arrecadação no exercício de 2017 no valor de R\$ 672.388,23. Para cobrir os créditos adicionais abertos no exercício pela fonte 100 seria necessário a ocorrência de excesso no valor de R\$ 742.000,00, no mínimo, o que não se verificou.

2) Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Fonte 14 e Transferências de Convênios – Educação – Fonte 22 (malote digital N° Doc. 206880/2018 e N° Doc. 206883/2018):

Em ambos os decretos (n° 099/2017 e 135/2017) os argumentos do gestor é improcedente, pois o excesso de arrecadação a ser utilizado é aquele pertencente ao exercício e não o saldo financeiro do ano anterior em conta bancária, decorrente de receitas arrecadadas em 2016. Este poderia ser utilizado se a fonte indicada fosse o superávit financeiro, nos termos do artigo 43 e parágrafos, da Lei 4.320/64; contudo, a fonte indicada nos referidos decretos foi o excesso de arrecadação, não obtido nessas fontes:

- Fonte 14 – Receitas de Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – receita prevista: R\$ 2.750.000,00 e receita arrecadada: R\$ 2.210.022,42, resultando em déficit de R\$ 539.977,58; assim, foi aberto sem fonte de recursos o valor de R\$ 101.000,00;

- Fonte 22 - Transferências de Convênios – Educação - receita prevista: R\$ 1.870.000,00 e receita arrecadada: R\$ 1.957.259,90, obtendo superávit de R\$ 87.259,90; assim, houve abertura de créditos sem fonte de recursos no valor de R\$ 223.740,10.



### 3) Transferências de Convênios – Outros - fonte 24

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

A Lei 4.320/64, artigo 43 assim estabelece:

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

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

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

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

Já a Constituição Federal, artigo 167:

São vedados:

(...)

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

Entende-se por indicação de recursos correspondentes, aqueles elencados nos §§ 1º e 3º do artigo 43 da Lei 4.320/64, desde que disponíveis, ou seja, existentes. No caso em análise, tais recursos eram inexistentes ou insuficientes.

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

Receitas de convênios celebrados por si só não são recursos disponíveis, a não ser as parcelas já recebidas; tem-se apenas expectativa (previsão) de recebimento que pode ou não se concretizar dentro do exercício financeiro, não podendo a administração lançar mão de recursos (gastar ou pretender gastar) que ainda não recebeu.

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

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

**Resolução de Consulta nº 43/2008 (DOE, 02/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto.**

**Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.**

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

2. Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício



financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

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

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

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

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

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

4.A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.

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

Salienta-se que o decreto nº 042/2017 no valor de R\$ 41.320,00 foi aberto com base somente na Proposta nº 0421/2017 enviada à Secretaria de Estado de Cultura, ou seja, o Termo de Convênio sequer havia sido celebrado quando da expedição do citado decreto, autorizando aumento de gastos sem a respectiva fonte de receita ((malote digital Nº Doc. 206885/2018 - páginas 6-7).

Do exposto, conclui-se que os argumentos do gestor não merecem prosperar e não elidem a irregularidade, permanecendo os créditos adicionais abertos sem fonte de recursos, no valor de R\$ 1.577.010,88.

**Situação da análise: MANTIDO**



**4) 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).

4.1 ) *Envio da Prestação de Contas Anuais de Governo/2017 ao TCE-MT fora do prazo legal.* - Tópico - 2.  
**ANÁLISE DA DEFESA**

#### **Manifestação da defesa:**

A defesa confirma o envio da prestação de contas anuais fora do prazo, alegando a existência de inconsistências nos sistema SIGESP-MT que impediram a geração desses documentos e relatórios, inconsistências essas que tiveram que ser superadas pelos técnicos que trabalham no sistema SIGESP, fato que provocou esse pequeno atraso no envio.

O manifestante lembra que a Prefeitura de Nossa Senhora de Livramento é parceira do TCE-MT nesse projeto (SIGESP) desde 2016, sendo que a cláusula sétima do Termo de Cooperação nº 02/2015 (anexo 10) dispõe sobre a flexibilidade no envio das informações ao APLIC, exatamente porque o sistema está sendo implantado, desenvolvido e aprimorado tudo ao mesmo tempo, sendo previsível a ocorrência de problemas de ordem técnica, não podendo o ente ser penalizado (malote digital Nº Doc. 206886/2018).

Ressalta que não se trata de problemas de compatibilidade entre o SIGESP e o APLIC, mas de problemas ocorridos no SIGESP, que impedia a expedição dos documentos e relatórios, tornando impossível o envio tempestivo por qualquer meio.

#### **Análise da defesa:**

Conforme relatado, o prazo de envio das Contas Anuais de Governo do exercício de 2017 a este Tribunal encerrou-se em 16/04/2018, porém as mesmas foram enviadas pelo Chefe do Executivo de Nossa Senhora do Livramento a esta Corte de Contas em 18/07/2018, portanto, fora do prazo legal (conforme Apêndice D).

O prazo para envio da prestação de contas anuais (Contas Anuais de Governo) a este Tribunal é constitucional, nos moldes do § 1º do artigo 209 da Constituição Estadual, não merecendo prosperar o argumento do gestor, pois independente das dificuldades com o sistema SIGESP, que por sinal fora encerrado pelo município ao final do exercício de 2017, o município teve o prazo até 16/04/2017 (ou seja, 106 dias) para que a prestação de contas fosse atuada neste TCE-MT.

Cita-se o disposto na Constituição Estadual:

Art. 209 - As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.  
**§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio. (g.n)**

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

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



(fora do prazo), com exceção das cargas mensais dos meses de agosto, setembro e outubro/2017.

Justamente por entender que dificuldades existem é que o TCE faz prorrogações dos prazos regimentais, inclusive de forma individual, de acordo com os problemas apresentados por cada jurisdicionado, cabendo ao gestor envidar esforços para pelo menos cumprir os prazos em prorrogação, o que não se verificou no caso em análise.

Fato confirmado pela defesa e em que pese todas as dificuldades que o gestor alega ter enfrentado para enviar as informações e prestações de contas a este TCE, seus argumentos não elidem a irregularidade.

**Situação da análise: MANTIDO**

### 3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Sugere-se à Exma Conselheira Relatora efetuar as seguintes recomendações ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Nossa Senhora de Livramento com relação as Contas de Governo Anual do exercício de 2018 e seguintes:

- 1- Que efetue adequação do limite prudencial de gasto com pessoal do Poder Executivo, observando os ditames da L.C 101/2000 (LRF);
- 2- Que realize acompanhamento da receita por fonte, de forma a efetuar abertura de créditos adicionais com recursos efetivamente disponíveis/existentes;
- 3- Que envie todas as informações concernentes ao município, inclusive de audiências públicas, por meio do sistema APLIC e de forma tempestiva;
- 4- Que envie as prestações de contas mensais e anuais ao TCE-MT dentro do prazo legal.

### 4. CONCLUSÃO

Após análise da manifestação de defesa, conclui-se que os argumentos do gestor foram suficientes para elidir os achados 1), 2.1), 2.2) e 2.3), permanecendo as irregularidades 3) e 4), conforme Tópico 4.1.

#### 4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Permaneceram as seguintes irregularidades:

**SILMAR DE SOUZA GONCALVES** - 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 ) SANADO

**2) 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).

2.1 ) SANADO

2.2 ) SANADO

2.3 ) SANADO

**3) 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).

3.1 ) *Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.943.114,17 por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

**4) 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).

4.1 ) *Envio da Prestação de Contas Anuais de Governo/2017 ao TCE-MT fora do prazo legal. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### 4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não houve novas citações.

Em Cuiabá-MT, 13 de Novembro de 2018.



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE RECEITA E GOVERNO**

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

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

---

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