



PROCESSO Nº	:	17.647-8/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE
RESPONSÁVEL	:	MAURO RUI HEISLER
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO 2017
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

Sumário

II.RAZÕES DO VOTO	2
1.ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO	3
1.1. Limites Constitucionais e Legais:.....	3
1.2. Desempenho Fiscal	4
1.3 Resultados das Políticas Públicas.....	6
1.5 Indicadores de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE	7
1.6 Irregularidades	7
2.ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES DESCARACTERIZADAS PELA EQUIPE DE INSTRUÇÃO	10
3.ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CARACTERIZADAS PELA EQUIPE DE INSTRUÇÃO.....	14
4.CONCLUSÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017	19
III.DISPOSITIVO	20



PROCESSO Nº	:	17.647-8/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE
RESPONSÁVEL	:	MAURO RUI HEISLER
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO 2017
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

137. Considerando a previsão constitucional estabelecida para emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo, prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal, artigo 210, I da Constituição Estadual, artigos 1º, I, e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 - TCE, artigos 29 e 176 da Resolução nº 14/2007 - TCE e na Resolução Normativa nº 10/2008 – TCE, compete a este Tribunal de Contas a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Brasnorte, referentes ao exercício de 2017, ficando o julgamento das referidas contas a cargo da respectiva Câmara Municipal.

138. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa o comportamento do Poder Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como o disposto no artigo 5º, § 1º, alíneas “a” até “e” da Resolução nº 10/2008 TCE/MT:

Art. 5º. As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de governo e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.

§ 1º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31.12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência.



1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

139. O Município de Brasnorte, no exercício 2017, apresentou os seguintes resultados:

1.1. Limites Constitucionais e Legais:

140. Aplicou o equivalente a 35,30% (trinta e cinco inteiros e trinta centésimos percentuais) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal, **acima dos 25% (vinte e cinco por cento) previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988, na manutenção e desenvolvimento do ensino.**

141. Aplicou o correspondente a 62,08% (sessenta e dois inteiros e oito centésimos percentuais) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, percentual **superior aos 60% (sessenta por cento) estabelecidos no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007, na remuneração dos profissionais do Magistério.**

142. Aplicou o equivalente a 35,26% (trinta e cinco inteiros e vinte e seis centésimos percentuais) dos impostos a que se referem o art. 156, dos recursos especificados no art. 158, alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%, (quinze por cento) nas ações e serviços públicos de saúde.**

143. Aplicou, segundo a equipe técnica, o total de 60,65% (sessenta inteiros e sessenta e cinco centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, **acima do limite máximo de 54%** (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na **despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal.**



144. Aplicou, segundo a equipe instrutória, o total 63,4% (sessenta e três inteiros e quarenta centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, **acima do limite máximo de 60%** (sessenta por cento), fixado pelo art. 19, inc. III da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, **na Despesa Total com Pessoal do Município.**

TOTAL DE DESPESAS COM PESSOAL DO MUNICÍPIO		
ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% DA RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	13.146.354,31	-
LIMITE LEGAL - 60% da RCL	7.887.812,59	60,00%
TOTAL DESPESAS COM PESSOAL	7.097.300,17	53,99%
Executivo (Limite máximo: 54%)	6.751.044,00	51,35%
Legislativo (Limite máximo: 6%)	346.256,17	2,63%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 24/07/2018

145. Transferiu 5,97% (cinco inteiros e noventa e sete centésimos percentuais) da receita base arrecadada no exercício anterior **ao Poder Legislativo**, dentro, portanto, do máximo permitido pela Constituição da República, **que é de 7%** (sete por cento). **De acordo com ao art. 29-A da Constituição Federal.**

1.2. Desempenho Fiscal

146. A série histórica, no período de 2014 a 2017, revela crescimento da **arrecadação das receitas orçamentárias**; tendo as **receitas próprias** atingido, em 2017, 12,81% (doze inteiros e oitenta e um centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

147. Na **dívida ativa**, verifica-se um crescimento do saldo no período de 2014 a 2017, tendo o Município de Brasnorte apresentado desempenho satisfatório na administração e na execução fiscal da Dívida Ativa, tendo oscilado de 16,27% (dezesseis inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) a 61,26% (sessenta e um inteiros e vinte e seis centésimos percentuais) o percentual de recebimento da Dívida Ativa. Ressalta-se que, no exercício de 2017, o percentual alcançado foi de 17,49% (dezessete inteiros e quarenta e nove centésimos percentuais), sendo inclusive superior à média dos municípios do Grupo 3 (11,80%, onze



inteiros e oitenta centésimos percentuais) e à média estadual (11,58%, onze inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais)..



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 24/07/2018

148. Conforme entendimento da então Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria, na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, excluídos os valores do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), verificou-se **superávit** no resultado orçamentário de **R\$ 4.118.853,18** (quatro milhões, cento e dezoito mil e oitocentos e cinquenta e três Reais e dezoito centavos), equivalente a 6,65% (seis inteiros e sessenta e cinco centésimos percentuais) da receita.

149. O Relator, por sua vez, ao desconsiderar as atenuantes da Resolução Normativa nº 43/2013, apurou um superávit no resultado orçamentário de R\$ 1.448.300,74 (um milhão, quatrocentos e quarenta e oito mil e trezentos Reais e setenta e quatro centavos), como pode ser verificado na tabela a seguir:

HISTÓRICO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - R\$				
Descrição	2014	2015	2016	2017
(a) Receita Arrecadada Consolidadas	46.310.895,93	50.315.373,44	58.344.436,95	59.252.707,16
(b) Despesas Realizadas Consolidadas	45.749.501,20	49.528.144,45	58.875.957,71	57.804.406,42
(c= a-b) Resultado Orçamentário	561.394,73	787.228,99	-531.520,76	1.448.300,74

Fonte: Site TCE(Contas Anuais) e Sistema Aplic (anexo 13 consolidado) – Atualizado em 24/07/2018

150. No resultado financeiro, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou **suficiência** financeira para saldar os compromissos de curto prazo sobre o total das obrigações, dispondo de **R\$ 2,65** (dois reais e sessenta e cinco centavos) para cada R\$ 1,00 (um Real) de obrigações de curto prazo.



1.3 Resultados das Políticas Públicas

151. **Na Educação**, o Município apresentou desempenho **superior** à média Brasil em **6** (seis) dos **10** (dez) indicadores avaliados, e **igual** à média Brasil em **1** (um) dos **10** (dez) indicadores avaliados, obtendo **pontuação 6,5** (seis vírgula cinco); **igual** à média estadual.

152. **Na Saúde**, **superou** a média Brasil em **6** (seis) dos **10** (dez) indicadores analisados, tendo atingido **pontuação maior** que a média estadual, que é de **5,0** (cinco).

153. Ao **comparar** os resultados das médias divulgadas no período de **2014 a 2017**, em relação ao próprio desempenho, verifico que, na **Educação**, o Município de Brasnorte passou do índice de **5,5** (cinco vírgula cinco), em 2014, para **6,0** (seis), em 2015, subindo a média para **6.5** (seis vírgula cinco) nos anos seguintes (2016 e 2017); e, na **Saúde**, variou do índice **5,0** (cinco), em 2014, para **7,0** (sete), em 2015. Em 2016, o índice diminuiu para **6,0** (seis) e permaneceu no mesmo patamar em 2017.

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Educação	5.5	6.0	6.5	6.5
Média MT	7.5	7.5	6.0	6.5
Saúde	5.0	7.0	6.0	6.0
Média MT	4.0	4.0	5.0	5.0

Fonte: Site TCE MT(Políticas Públicas)

154. Nesse sentido, após avaliar as tabelas do Relatório Técnico¹ das Contas Anuais Governo de Brasnorte, referentes aos indicadores da Educação e da Saúde do Município em comparação com as médias do Brasil, e do Estado, e comparando também ao desempenho alcançado pelo próprio Município em 2016, chamo a atenção para os que apresentaram os piores resultados.

Educação	Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) - 2016
	Taxa de Abandono – Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016
	Taxa de Abandono – Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF - 2016
	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016

¹ Documento digital nº 106587/2018



	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016
Saúde	Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce - 2015
	Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos - 2016
	Taxa de Detecção de Hanseníase - 2016
	Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na população feminina - 2016

155. Desse modo, cumpre recomendar à autoridade política gestora a elaboração de um Planejamento Estratégico, com a definição de metas, estratégias, projetos e ações que visem aperfeiçoar e melhorar os resultados dos indicadores avaliados, especialmente aqueles com as piores médias, de modo a possibilitar a implementação de medidas continuadas de redução das distorções aqui apresentadas.

1.5 Indicadores de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE

156. No que diz respeito ao **IGFM-MT/TCE**, criado por este Tribunal para avaliar a qualidade da gestão fiscal, **Brasnorte** alcançou o resultado de **0,43** (zero vírgula quarenta e três centésimos); **inferior** à média estadual, que é de **0,55** (zero vírgula cinquenta e cinco centésimos); e obteve **conceito C**, classificado como “**Gestão em Dificuldade**”, conforme evidenciado no seguinte quadro:

IGFM-MT/TCE - 2014 a 2017				
	2014	2015	2016	2017
Média MT	0,55	0,59	0,60	0,55
Brasnorte	0,54	0,61	0,57	0,43
Classificação	C	B	C	C
Ranking Estadual	74	64	80	117

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/07/2018

157. No ranking estadual, dentre os **141** (cento e quarenta e um) municípios avaliados, Brasnorte passou da **74ª** (septuagésima quarta) colocação, em **2014**, para **117ª** (centésima décima sétima), em **2017**.

1.6 Irregularidades



158. Sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria, a Técnica de Controle Público Externo Jussara Alves Moreira, após a análise do processo e, ainda, com base em informações prestadas a este Tribunal por meio do sistema APLIC, elaborou o relatório técnico preliminar² de auditoria, no qual foram apontadas 4 (**quatro**) irregularidades, atribuídas ao **Prefeito; Sr. Mauro Rui Heisler**.

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) Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 01/2000). - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF). - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

3) 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).

3.1) Peças de Planejamento (PPA / LDO / LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos legais. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

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) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

159. Regularmente citado³, o Sr. Mauro Rui Heisler, apresentou sua defesa⁴ com as justificativas e documentos que entendeu pertinentes.

160. Em relatório técnico complementar⁵, a equipe instrutória incluiu as despesas com as empresas Clínica Médica Marília Eireli e Instituto de Tecnologias Sociais no cálculo dos gastos de pessoal do Poder Executivo e o fato agravou as irregularidades previamente apontadas.

² Documento digital nº 106587/2018

³ Documento digital nº 114714/2018

⁴ Documento digital nº 150732/2018

⁵ Documento digital nº 189006/2018



161. Após o relatório técnico complementar, as irregularidades ficaram assim transcritas:

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) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 33.581.513,75, correspondendo ao percentual de 60,65% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

1.2) Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF). - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

3) 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).

3.1) Peças de Planejamento (PPA / LDO / LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos legais. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

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) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

162. Novamente citado⁶, em obediência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o gestor apresentou manifestação, com as justificativas e documentos que entendeu pertinentes, por meio do documento digital nº 205073/2018.

163. Depois de analisada as defesas apresentadas, a equipe técnica concluiu⁷ pela caracterização de **2 (duas) irregularidades**, sendo **1 (uma) gravíssima e a outra grave**, classificadas, nos termos da Resolução Normativa nº 17/2010, e transcritas a seguir:

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).

⁶ Documento digital nº 191276/2018

⁷ Documento digital nº 219897/2018



1.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 33.581.513,75, correspondendo ao percentual de 60,65% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

1.2) Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

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) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

164. Instado a apresentar as alegações finais, o responsável apresentou manifestação por meio do documento digital nº 227878/2018.

2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES DESCARACTERIZADAS PELA EQUIPE DE INSTRUÇÃO

165. Da análise dos documentos e informações encaminhadas pelo defendente nas fases de defesa e alegações finais, a equipe instrutória concluiu pela descaracterização de **2 (duas) irregularidades**.

166. Passa-se ao exame de cada uma delas.

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

2.1. Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF). - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

167. No relatório preliminar, a equipe instrutória asseverou que o repasse ao Poder Legislativo, no mês de dezembro de 2017, foi realizado somente no dia 28/12/2017, contrariando o § 2º, inciso II, do art. 29-A, da Constituição Federal.

168. Assinalo que o normativo mencionado estabelece que o repasse ao Poder Legislativo deve ocorrer até o dia 20 de cada mês.



169. Em sede de defesa, o gestor esclareceu que o repasse do duodécimo do mês de dezembro foi efetuado regularmente no dia 20/12/2017, no valor de R\$ 218.058,93 (duzentos e dezoito mil, cinquenta e oito reais e noventa e três centavos).

170. Por fim, alegou que, em 28/12/2017, foi realizada a devolução do duodécimo pela Câmara Municipal no valor de R\$ 7.090,25 (sete mil, noventa reais e vinte e cinco centavos).

171. No relatório técnico conclusivo, a unidade instrutiva, com base nas evidências apresentadas nos autos, concordou que o repasse do mês de dezembro ao Poder Legislativo foi regularmente efetuado no dia 20/12/2017.

172. Ante o exposto, a equipe técnica concluiu pela descaracterização da irregularidade apontada.

173. O Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento da equipe técnica pela descaracterização da irregularidade.

Conclusão do Relator

174. O princípio da separação e da harmonia entre as funções estatais remete à autonomia dos respectivos poderes, que requer, dentre outras condições, recursos financeiros suficientes para o desenvolvimento das suas atividades. Em nível municipal, esta relação ocorre entre o Executivo e o Legislativo; o primeiro com a obrigação constitucional de fazer os repasses mensais necessários para o funcionamento da Câmara Municipal, observando-se os limites oriundos dos art. 29, VI, VII, 29A da Constituição e art. 28 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

175. Segundo se depreende do art. 168 da Constituição Federal (CF/88)⁸, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, serão entregues pelo Poder Executivo até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, ao Poder Legislativo municipal.

⁸ Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.



176. Como o defendente conseguiu demonstrar nos autos que o repasse do mês de dezembro ao Poder Legislativo foi regularmente efetuado no dia 20/12/2017, coadunado com o entendimento exarado pela equipe técnica e pelo MPC e **considero descaracterizado o achado de auditoria transcrito no item 2.**

177. Transcrevo a seguir a inconformidade 3, também descaracterizada pela equipe técnica.

Item 3) 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).

3.1. Peças de Planejamento (PPA / LDO / LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos legais. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA
--

178. Da análise técnica preliminar, a equipe de auditoria asseverou a falta de compatibilidade entre as peças orçamentárias, contrariando o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 165, § 7º, da Constituição Federal.

179. A equipe instrutória constatou que a LOA não foi elaborada de forma compatível com o PPA e a LDO.

180. Em sede de defesa, o gestor informou que houve harmonia nas peças de planejamento e, para confirmar a compatibilidade, anexou aos autos as fls. 194 a 284 do documento digital nº 150732/2018.

181. No relatório técnico conclusivo, a equipe de auditoria concordou com os argumentos defensivos e salientou que o relatório das incompatibilidades gerado pelo sistema APLIC pode apresentar inconsistências decorrentes da não atualização das alterações das peças de planejamento promovidas pelo Prefeito.

182. Ante o exposto, a equipe técnica sugeriu a descaracterização do apontamento.

183. O Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento da equipe técnica e opinou pela descaracterização da irregularidade 3.

Conclusão do Relator



184. Como o defendente conseguiu demonstrar nos autos, por meio das fls. 194 a 284 do documento digital nº 150732/2018, a compatibilidade entre as peças orçamentárias, coaduno com o entendimento exarado pela equipe técnica e pelo MPC, e **considero descaracterizado o achado de auditoria transcrito no item 3.**

3. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CARACTERIZADAS PELA EQUIPE DE INSTRUÇÃO

Item 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. Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 33.581.513,75, correspondendo ao percentual de 60,65% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;
1.2. Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

185. Como as irregularidades apontadas nos itens 1.1 e 1.2 possuem o mesmo fato gerador, o excesso de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, a fim de facilitar o entendimento, elas serão analisadas em conjunto.

186. No relatório técnico preliminar, a equipe instrutória apontou que os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 30.984.513,75 (trinta milhões, novecentos e oitenta e quatro mil e quinhentos e treze Reais e setenta e cinco centavos), correspondente a 55,95% (cinquenta e cinco inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, não assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro inteiros percentuais) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

187. Em ato contínuo, o Conselheiro Relator, ao identificar contratos de terceirização de mão-de-obra, com as empresas Clínica Médica Marília Eireli e Instituto de Tecnologias Sociais, que poderiam não estar não sendo computados nas despesas com pessoal, solicitou à equipe instrutória que avaliasse os instrumentos celebrados pela Prefeitura Municipal de



Brasnorte, a fim de apurar se as contratações seriam hipóteses de substituição de mão de obra de servidor efetivo.

188. Ao analisar os fatos, a equipe instrutória constatou que as despesas liquidadas com os credores Instituto de Tecnologias Sociais e Clínica Médica Marília Eireli não haviam sido incluídas no cálculo da despesa com pessoal; todavia, tratavam-se de despesas com substituição de servidores públicos que deveriam ser contabilizadas como “outras despesas de pessoal”, de acordo com o § 1º, do art. 18, da LRF.

189. No relatório técnico complementar, a equipe técnica apresentou as despesas liquidadas, durante o exercício de 2017, com os credores Instituto de Tecnologias Sociais e Clínica Médica Marília Eireli.

DATA	EMPENHO	CREDOR	DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO	LIQUIDADO
30/06/17	5961/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 32.000,00
11/07/17	6278/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 640.500,00
11/10/17	8751/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 640.500,00
02/01/17	56/2017	Instituto de Tecnologias Sociais	Serviços Médicos		R\$ 642.000,00
31/03/17	2852/2017	Instituto de Tecnologias Sociais	Serviços Médicos		R\$ 642.000,00
TOTAL			R\$ 2.597.000,00		

Fonte: Sistema Aplic > Informes Mensais > Despesas > Empenhos

190. Assim sendo, a equipe instrutória apontou que os gastos com pessoal do Poder Executivo inicialmente quantificados em R\$ 30.984.513,75 (trinta milhões, novecentos e oitenta e quatro mil e quinhentos e treze Reais e setenta e cinco centavos), subiram para R\$ 33.581.513,75 (trinta e três milhões, quinhentos e oitenta e um mil e quinhentos e treze Reais e setenta e cinco centavos).

191. Salienta-se que essa inclusão nos gastos com pessoal do Poder Executivo provocou um aumento no percentual de 55,95% (cinquenta e cinco inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais) da RCL, para 60,65% (sessenta inteiro e sessenta e cinco centésimos percentuais), extrapolando ainda mais o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro inteiros percentuais) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.



192. Em razão da inovação no presente apontamento, o gestor foi novamente citado⁹ e apresentou manifestação, com as justificativas e documentos que entendeu pertinentes, por meio do documento digital nº 205073/2018.

193. Em sede de defesa, o defendente sustentou a ocorrência de fatos fortuitos que provocaram o aumento das despesas com pessoal, tais como, atraso no repasse fundo a fundo da SES (R\$ 724.048,12 – setecentos e vinte e quatro mil, quarenta e oito Reais e doze centavos) e do FETHAB (R\$ 212.569,89 - duzentos e doze mil, quinhentos e sessenta e nove Reais e oitenta e nove centavos) e maquiagem na entrega do Relatório de Transição de Governo (omissão de servidores empossados e aprovados em concurso público).

194. Alegou que os gastos com pessoal, em 2016, foram de 52,80% (cinquenta e dois inteiros e oitenta centésimos percentuais), em razão do município ter recebido recursos de repatriação, fato que aumentou o valor da receita corrente líquida, e de exonerações de Secretários e Comissionados, com altos valores.

195. Afirmou que foi obrigado, por meio da decisão judicial no Mandado de Segurança nº 1685- 94.2016.811.0100, a dar posse à Técnica de Nível Superior Administrativo Sra. Jeanne Folador, aprovada em 1º lugar neste cargo.

196. Ponderou que adotou medidas impopulares em busca da redução de tais índices, sancionando leis que diminuíram os vencimentos do Prefeito e do Vice-Prefeito, reduziram horas extras, gratificações e cargos comissionados, Leis Complementares nºs 74/2017, 75/2017 e 76/2017 e das Leis Municipais nºs 2.039, 2.041, 2.042 e 2.043/2017, acostadas aos autos as fls. 153 a 159 do documento digital nº 150732/2018.

197. Defendeu que o adicional de férias possui natureza indenizatória e não deveria integrar o limite fiscal da despesa com pessoal. A argumentação é de que, ao isentar, com base no inciso IV, do art. 11, da Lei Federal nº 13.485/2017, o 1/3 de férias da incidência da contribuição previdenciária e do IRRF, esse não integraria o cálculo da despesa com pessoal.

198. Alegou que há jurisprudência favorável para a exclusão do terço constitucional de férias do cálculo das despesas com pessoal, uma vez que os Tribunais Superiores vêm

⁹ Documento digital nº 191276/2018



decidindo que esse possui natureza indenizatória e não remuneratória, pois não retribui serviço efetivamente prestado; que não se incorpora à remuneração do empregado ou servidor; e que garante reforço financeiro ao trabalhador em período de férias.

199. Prosseguindo, lamentou que não foi deduzido do cálculo das despesas com pessoal o montante de R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil e oitocentos e noventa e seis Reais e sessenta e quatro centavos), referente às indenizações e restituições trabalhistas, ao contrário do estabelecido no Processo nº 93939/2017, da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia.

200. Ademais, destacou divergência no cálculo da despesa de pessoal em relação ao valor do IRRF sobre salário, 13º salário e férias, sendo o valor correto de R\$ 1.578.728,78 (um milhão, quinhentos e setenta e oito mil setecentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos), e não de R\$ 1.600.713,89 (um milhão, seiscentos mil setecentos e treze reais e oitenta e nove centavos), como apontado pela equipe técnica. Apresentou o resumo das folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2017 (fls. 10/11 do documento digital nº 205073/2018) para comprovar as suas alegações.

201. No que concerne aos gastos com a OSCIP - Instituto de Tecnologias Sociais, argumentou que, conforme prevê o item 7 da Resolução de Consulta nº 02/2013, os gastos com pessoal da OSCIP não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro; não havendo, assim, óbice para a parceria firmada.

202. Afirmou que as despesas com a OSCIP referida complementam programas de atividades já implementadas pelo Governo Federal, tais como Programa Saúde da Família, MAC, entre outras, além de complementarem as transferências estaduais.

203. Em relação ao contrato nº 39/2017, firmado com a Clínica Médica Marília Eireli, para a contratação de consultas de especialidades médicas, alegou que a celebração assegurou o atendimento à rede municipal de saúde. Asseverou que não houve qualquer irregularidade na exclusão das despesas do cálculo dos gastos com pessoal, uma vez que foram serviços médicos de especialidades não atendidas pelos concursados.



204. Por fim, apresentou quadro com o cálculo da despesa com pessoal em 2017, no qual demonstra um gasto de 50,07% (cinquenta inteiros e sete centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (fls. 8 e 9 do documento digital nº 205073/2018).

205. No relatório técnico conclusivo, a equipe instrutória inicialmente abordou a questão das contratações das empresas terceirizadas (Clínica Médica Marília Eireli e OSCIP Instituto de Tecnologias Sociais), que geraram despesas da ordem de R\$ 2.597.000,00 (dois milhões quinhentos e noventa e sete mil reais) e foram computadas no valor das despesas com pessoal, resultando na elevação do percentual de descumprimento de 55,95% para 60,65% da receita corrente líquida.

206. Salientou a equipe técnica que a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.567/2016 é clara, ao condicionar a faculdade de se recorrer à iniciativa privada, para complementar as ações e serviços de saúde públicos, à comprovação da impossibilidade de ampliação da capacidade de atendimento pelo poder público; portanto, cabe ao gestor controlar e demonstrar a demanda de ações e serviços de saúde pela população e que a oferta pelo poder público é insuficiente para atender determinada ação ou serviço e, além disso, comprovar que não há como ampliar a capacidade de atendimento para a demanda não atendida.

207. A equipe instrutória entendeu que a defesa do Prefeito é frágil, pois, além de não comprovar a impossibilidade de ampliação das ações e serviços de saúde para as quais recorreu à iniciativa privada, apenas justificou as contratações e afirmou serem regulares, o que, por si só, não comprova a não substituição de servidores em atividade-fim da Administração Pública ou a contratação de pessoal por tempo determinado.

208. No que concerne ao argumento a respeito da exclusão de verbas que a defesa considera de caráter indenizatório, a equipe técnica esclareceu que o Manual de Demonstrativos Fiscais conceitua Despesa Bruta com Pessoal (DBP) e traz lista não exaustiva das verbas que devem ser consideradas e nela está incluída o abono de férias.

209. Em relação ao salário maternidade, a equipe instrutória pontuou que, no caso de custeio com recursos do Tesouro ou com recursos previdenciários vinculados, a orientação



da Secretaria do Tesouro Nacional (MDF, 7ª edição) é que o salário maternidade deve integrar as despesas com pessoal.

210. Esclareceu a equipe técnica que o Salário Maternidade tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter eminentemente remuneratório, sendo este inclusive o entendimento do Superior Tribunal de Justiça¹⁰.

211. Enfatizou que as despesas de pessoal, quando regularmente registradas como de natureza indenizatória, devem estar suportadas por documentos comprobatórios desse registro, a exemplo do termo de rescisão do contrato de trabalho, o que não foi comprovado pelo defendente nos autos, já que apenas apresentou os resumos das folhas de pagamento para comprovar os R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil oitocentos e noventa e seis reais e sessenta e quatro centavos) de verbas que foram deduzidas no cálculo dos gastos de pessoal apresentado.

212. Em relação à divergência de valores do IRRF sobre a Folha de Pagamento que é deduzido, para fins de apuração do cumprimento dos limites impostos pela LRF para as despesas de pessoal, conforme estabelecido pela Resolução de Consulta nº 29/2016, a equipe considerou que o valor apresentado na prestação de contas via sistema APLIC é que deve ser considerado no cálculo da receita corrente líquida para fins de apuração das despesas de pessoal, e não o alegado pelo gestor.

213. Sobre o argumento de que houve atrasos no repasse de recursos da SES e do FETHAB, comprometendo a receita prevista, a equipe salientou que o Prefeito alegou o atraso, mas não comprovou quando os recursos foram efetivamente repassados; se dentro do próprio exercício, o que sequer comprometeria a receita corrente líquida, ou se no exercício seguinte ao previsto.

214. No que tange à alegação de que houve “maquiagem” no Relatório de Transição de Governo, com omissão da posse e da convocação de servidores, a unidade técnica argumentou que o Prefeito, ao se candidatar e se eleger, se colocou como capacitado para administrar o Município, com tudo o que ele apresenta de positivo e de negativo. Portanto,

¹⁰ REsp 1230957/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 18/03/2014.



pelo princípio da continuidade na Administração Pública, caberia ao Gestor adotar as medidas de responsabilidade fiscal necessárias e suficientes para equilibrar as contas públicas e cumprir os limites constitucionalmente impostos para os gastos públicos; todavia, o que se observou foi que as medidas apresentadas pelo Prefeito foram insuficientes para enquadrar as despesas com pessoal dentro do limite legal.

215. Em sede de alegações finais, segundo a equipe técnica, o gestor apenas reafirmou os argumentos já trazidos em sede de defesa.

216. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente o posicionamento da unidade instrutiva.

217. Por fim, opinou que seja expedida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo aqueles constantes dos arts. 19, III e 20, III, “b”.

Conclusão do Relator

218. De acordo com a LRF, a despesa total com pessoal é composta pelo somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

219. Além dessas despesas, os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos também devem ser computados para fins de apuração do limite da despesa total com pessoal.

220. As entidades político-administrativas possuem a competência de planejar, executar, controlar e ajustar os serviços públicos, cabendo-lhes repassar à iniciativa privada parcela de suas atribuições, nos termos da Constituição Federal e das leis.



221. A Constituição Federal, no artigo 199, § 1º, autoriza a complementação dos serviços de saúde pública pela iniciativa privada, atuando de forma paralela, cumulativa com o Estado, com o intuito de garantir a universalidade e igualdade no acesso à saúde e maior eficiência na sua prestação.

222. A complementação do serviço de saúde, mediante o desenvolvimento de atividades finalísticas ou acessórias, atenderá os seguintes requisitos:

- a) preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos;
- b) celebração de convênio ou contrato conforme as normas de direito administrativo, prevalecendo o interesse público sobre o particular;
- c) integração dos serviços privados às diretrizes organizativas do Sistema Único de Saúde;
- d) regulamentação legal pela entidade político administrativa; e
- e) depende de licitação prévia, salvo nos casos de contratação direta previstos em lei.

223. Segundo a Resolução de Consulta nº 16/2013 do TCE/MT, as despesas com a complementação dos serviços públicos de saúde pela iniciativa privada não devem ser computadas no cálculo da despesa com pessoal, desde que observados os seguintes requisitos cumulativos:

- a) não correspondam a atribuições de categorias funcionais, com cargos vagos, que se destinam ao fim específico objeto da complementação;
- b) não seja caracterizada relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço; e
- c) os serviços de saúde não sejam transferidos por completo para a iniciativa particular pela Administração Pública, em afronta aos ditames constitucionais.

224. Ao analisar a pactuação entre o Município de Brasnorte e a Clínica Médica, no sistema Aplic, observei a existência de 2 (dois) contratos vigentes, durante o exercício de 2017: o contrato nº 39/2017, com vigência de 10 (dez) dias, cujo objeto era a prestação de



serviços médicos de pediatria, cirurgia, ortopedia e plantões noturnos e diurnos; e o contrato nº 41/2017, com vigência de 3 (três) meses, cujo objeto era a prestação de serviços médicos de pediatria, cirurgia, ortopedia, plantões noturnos e diurnos, 200 (duzentas) ultrassonografias ao mês e diretor clínico.

225. As prestações, de ambos os contratos, foram executadas no Hospital Municipal de Brasnorte e os serviços médicos estavam assim descritos:

- realizar os plantões necessários à demanda do Hospital Municipal, inclusive nos finais de semana e feriados, cumprindo rigorosamente os horários estabelecidos pelo plantão, sendo de total responsabilidade da empresa qualquer prejuízo que venha ocorrer com o usuário;
- caberá a empresa a nomeação de qualquer profissional médico para responder como técnico em qualquer comissão que for necessária a instituição, cumprindo com os prazos estabelecidos, dando agilidade a qualquer processo, conforme legislações vigentes;
- realizar os exames de ultrassonografia, com laudo, de acordo com a demanda do município;
- cumprir rigorosamente com os horários estabelecidos para visita médica e solicitação de exames laboratoriais aos pacientes internos;
- realizar cirurgias eletivas e de emergência;
- acompanhar pacientes transferidos, caso haja necessidade;
- realizar procedimentos de urgência e emergência, bem como procedimentos necessários em relação aos pacientes internos;
- emitir laudos de AIH, laudos de perícia, de acidentes de trabalho, declarações de óbito e procedimentos afins;
- realizar regulação de pacientes quando necessário;



- indicar um dos profissionais para atuar na direção clínica do Hospital Municipal;
- auxiliar em cirurgias eletivas e de emergência sempre que necessário;
- atuar em todos os procedimentos ginecológicos e obstétricos com avaliação e conduta do especialista; e,
- atuar em todos os casos de pediatria com avaliação e conduta do especialista.

226. As despesas liquidadas, pelo Município de Brasnorte, com a empresa Clínica Médica Marília Eireli, segundo a equipe instrutória, perfizeram o montante de R\$ 1.313.000,00 (um milhão e trezentos e treze mil Reais), durante o exercício 2017.

DATA	EMPENHO	CREDOR	DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO	LIQUIDADO
30/06/17	5961/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 32.000,00
11/07/17	6278/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 640.500,00
11/10/17	8751/2017	Clínica Médica Marília Eireli - EPP	Serviços Médicos	3.3.90.39.33	R\$ 640.500,00
TOTAL			R\$ 1.313.000,00		

Fonte: Sistema Aplic

227. Ao pesquisar nas informações encaminhadas ao sistema Aplic, pelo ente, referente ao lotacionograma, constatei que o quadro de médicos atuando com vínculo, durante o exercício de 2017, foi de 9 (nove) profissionais.

NOME	CARGO	VÍNCULO
Andrea Mara Silva	Médica	Não informado
Alexandre Costa Carvalho	Médico	Não informado
Aryela Bergamin Silverio da Silva	Médica	Não informado
Francieli Guarnieri	Médica	Não informado
Gleiceane Miranda do Bem Schmidt	Médica	Não informado
Hiroshy Edemar Winck Yamamoto	Médico	Não informado
Hugo Fernando Vagueuzki Lenzi	Médico	Não informado
Tereza Cristina Silva	Médica	Estatutário
Vanessa Domiciano de Souza	Médica	Não informado

Fonte: Sistema Aplic

228. Apesar de não ter sido demonstrado nos autos em que local se deu a atuação desses profissionais, os dados colhidos levam a crer que os serviços de saúde não foram transferidos por completo para a iniciativa particular pela Administração Pública.

229. Associado ao fato de que não ficou caracterizada relação direta de emprego entre a Prefeitura de Brasnorte e a Clínica Médica Marília Eireli, nem que correspondiam a



atribuições de categorias funcionais, com cargos vagos, **entendo**, com base na Resolução de Consulta nº 16/2013 do TCE/MT, **que as despesas**, no montante de R\$ 1.313.000,00 (um milhão e trezentos e treze mil Reais), **não devem ser computadas no cálculo da despesa com pessoal.**

230. No que concerne à contratação de serviços médicos, por intermédio de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, que, no caso em voga, foi o Instituto de Tecnologias Sociais, pontuo que este Tribunal de Contas considera legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIPs, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/1999, conforme dispõem os artigos 8º do Decreto 3.100/1999, e 1º da Lei Estadual 8.707/2007 e a Resolução de Consulta n.º 02/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

231. O inciso IV, do art. 3º da Lei 9.790/1999 permite a celebração de parceria com OSCIPs visando à promoção gratuita da saúde de forma complementar, desde que reste comprovado que as disponibilidades estruturais do ente municipal são insuficientes ou não podem ser ampliadas para garantir a prestação do serviço à população.

232. Os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999.

233. Destaco que a contratação de serviços médicos por intermédio da Organização Social, denominada Instituto de Tecnologias Sociais, somou, segundo a equipe instrutória, o montante de R\$ 1.284.000,00 (um milhão e duzentos e oitenta e quatro mil Reais).

DATA	EMPENHO	CREDOR	DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO	LIQUIDADO
02/01/17	56/2017	Instituto de Tecnologias Sociais	Serviços Médicos		R\$ 642.000,00
31/03/17	2852/2017	Instituto de Tecnologias Sociais	Serviços Médicos		R\$ 642.000,00
TOTAL			R\$ 1.284.000,00		

234. Ao examinar o Plano de Cargos, Carreiras e Salários do Município de Brasnorte, constatei, na Lei Complementar Municipal nº 70/2016, a existência de 8 (oito) cargos efetivos de médicos. Ressalto que não havia descrição de nenhuma especialidade médica.



235. O entendimento do TCE/MT sobre a matéria está transcrito na Resolução de Consulta nº 02/2013.

Resolução de Consulta nº 02/2013 (DOC, 21/03/2013).

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

1. É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e Oscips, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º, da Lei nº 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º, do Decreto 3.100/99, e 1º, da Lei Estadual nº 8.707/07.

2. O Poder Público pode se utilizar de mão de obra da Oscip parceira para a execução de programas ou projetos governamentais, caracterizados ou não como serviços públicos não exclusivos do Estado, desde que a atuação desta se dê, exclusivamente, em complementariedade às atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado.

3. Prestação de serviços intermediários de apoio, nos termos do parágrafo único, do artigo 3º, da Lei nº 9.790/1999, deve ser entendida como prestação de serviços acessórios e complementares, vinculados às atividades de interesse público objeto do termo de parceria (atividade-meio ou atividade-fim).

4. A realização de eventos, consultorias e assessorias técnicas por meio de Oscip somente será permitida se prevista no termo de parceria e se estiver diretamente relacionada com o objeto conveniado.

5. O Termo de Parceria está submetido aos limites do § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/1993, salvo se expressamente previsto no instrumento e desde que eventuais acréscimos ou supressões não descaracterizem ou modifiquem as finalidades da parceria originalmente firmada.

6. O programa de trabalho, objeto do Termo de Parceria, deve ser elaborado pela Oscip parceira e poderá sofrer alterações ao longo da execução, com maior ou menor nível de detalhamento em relação ao programa originalmente previsto. Eventuais alterações, porém, devem manter correlação com o programa original e compatibilidade com a programação orçamentária, objetivos e metas de planejamento do parceiro estatal.

7. Os gastos com pessoal da Oscip parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º, da Lei nº 9.790/1999. (grifos nossos)

236. Como não ficou caracterizado nos autos que a relação existente entre a Prefeitura de Brasnorte e a OSCIP – Instituto de Tecnologias Sociais era de substituição de mão de obra, **entendo que os valores dispendidos na pactuação não devem ser considerados como gastos com pessoal.**



237. Corrobora com tal entendimento a existência de Hospital Municipal em Brasnorte e de médicos no lotacionograma e, ainda, a ausência de especialidades médicas no Plano de Cargos, Carreiras e Salários.

238. Ante o exposto, procedo à exclusão do montante de R\$ 2.597.000,00 (dois milhões e quinhentos e noventa e sete mil Reais) do câmputo dos gastos com pessoal, resultando nos seguintes números:

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	PERCENTUAL
Executivo	R\$ 30.984.513,75	R\$ 55.372.838,81	55,95%
Legislativo	R\$ 1.523.690,85	R\$ 55.372.838,81	2,75%
TOTAL	R\$ 32.508.204,60		58,70%

239. Diante dos novos valores de despesa com pessoal, **entendo que está descaracterizada a irregularidade apontada no item 1.2:**

1.2. Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

240. Passo às demais considerações.

241. Em sua defesa, o gestor sustentou a ocorrência de fatos fortuitos que provocaram o aumento das despesas com pessoal, tais como, atraso no repasse fundo a fundo da SES (R\$ 724.048,12 – setecentos e vinte e quatro mil, quarenta e oito Reais e doze centavos) e do FETHAB (R\$ 212.569,89 - duzentos e doze mil, quinhentos e sessenta e nove Reais e oitenta e nove centavos); ao analisar os repasses da Secretaria de Estado de Saúde realmente verifiquei os atrasos mencionados.

242. Entretanto, o atraso constatado da SES foi no montante de R\$ 390.326,25 (trezentos e noventa mil, trezentos e vinte e seis Reais e vinte e cinco centavos); ressalto, que o fato será considerado como atenuante, pois impactou negativamente na Receita Corrente Líquida e, conseqüentemente, no percentual do gasto de pessoal.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

FMS de Brasnorte	28/02/2018	3.503,62	Assistência Farmacêutica	2017	Julho
FMS de Brasnorte	28/02/2018	5.240,63	PAICI	2017	Julho
FMS de Brasnorte	01/03/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Julho
FMS de Brasnorte	22/03/2018	8.531,25	SAMU	2017	Agosto
FMS de Brasnorte	23/03/2018	3.503,62	Assistência Farmacêutica	2017	Agosto
FMS de Brasnorte	23/03/2018	5.240,63	PAICI	2017	Agosto

6



Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso
Secretaria Adjunta de Finanças e Convênios
Superintendência de Finanças
Transferência de Recursos da Saúde para os Municípios - Janeiro a Abril 2018

Município	Data da Ordem Bancária	Valor	Incentivo Financeiro	Competência	
				Ano	Mês
FMS de Brasnorte	26/03/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Agosto
FMS de Brasnorte	11/04/2018	8.531,25	SAMU	2017	Setembro
FMS de Brasnorte	13/04/2018	5.240,63	PAICI	2017	Setembro
FMS de Brasnorte	13/04/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Setembro
FMS de Brasnorte	13/04/2018	3.503,62	Assistência Farmacêutica	2017	Setembro
FMS de Brasnorte Total		199.535,25			



Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso
Secretaria Adjunta de Finanças e Convênios
Superintendência de Finanças
Transferência de Recursos da Saúde para os Municípios - Maio 2018

MUNICÍPIO	DATA PAGTO.	VALOR	INCENTIVO FINANCEIRO	COMPETÊNCIA	
				ANO	MÊS
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	28/05/2018	2.600,00	PAICI	2017	Outubro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	28/05/2018	1.183,54	Assistência Farmacêutica	2017	Outubro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	29/05/2018	13.400,00	Atenção Primária	2017	Outubro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia Total		17.183,54			
FMS De Brasnorte	28/05/2018	5.240,63	PAICI	2017	Outubro
FMS De Brasnorte	28/05/2018	8.531,25	SAMU	2017	Outubro
FMS De Brasnorte	28/05/2018	3.503,62	Assistência Farmacêutica	2017	Outubro
FMS De Brasnorte	29/05/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Outubro
FMS De Brasnorte Total		69.355,50			
FMS De Cáceres	28/05/2018	39.381,20	PAICI	2017	Outubro



Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso
Secretaria Adjunta de Finanças e Convênios
Superintendência de Finanças
Transferência de Recursos da Saúde para os Municípios - Junho 2018

Município	DATA PAGTO.	VALOR	INCENTIVO FINANCEIRO	COMPETÊNCIA	
				ANO	MÊS
FMS De Barão De Melgaço	26/06/2018	1.500,00	Regionalização	2017	Novembro
FMS De Barão De Melgaço Total		15.556,11			
FMS De Barra Do Bugres	26/06/2018	6.827,67	Assistência Farmacêutica	2017	Novembro
FMS De Barra Do Bugres	26/06/2018	31.600,00	Atenção Primária	2017	Novembro
FMS De Barra Do Bugres	26/06/2018	9.500,00	Regionalização	2017	Novembro
FMS De Barra Do Bugres	27/06/2018	12.183,75	PAICI	2017	Novembro
FMS De Barra Do Bugres Total		59.911,42			
FMS De Barra Do Garças	13/06/2018	121.175,04	Média e Alta Complexidade	2018	Março
FMS De Barra Do Garças	21/06/2018	800.000,00	Leitos de UTI	2018	Março
FMS De Barra Do Garças	26/06/2018	11.484,94	Atenção Hospitalar	2017	Novembro
FMS De Barra Do Garças	26/06/2018	110.100,00	Assistência Farmacêutica	2017	Novembro
FMS De Barra Do Garças	26/06/2018	11.500,00	Atenção Primária	2017	Novembro
FMS De Barra Do Garças	26/06/2018	11.500,00	Regionalização	2017	Novembro
FMS De Barra Do Garças	27/06/2018	21.881,60	PAICI	2017	Novembro
FMS De Barra Do Garças Total		1.076.141,58			
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	26/06/2018	1.183,54	Assistência Farmacêutica	2017	Novembro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	26/06/2018	13.400,00	Atenção Primária	2017	Novembro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia	27/06/2018	2.600,00	PAICI	2017	Novembro
FMS De Bom Jesus Do Araguaia Total		17.183,54			
FMS De Brasnorte	25/06/2018	8.531,25	SAMU	2017	Novembro
FMS De Brasnorte	26/06/2018	3.503,62	Assistência Farmacêutica	2017	Novembro
FMS De Brasnorte	26/06/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Novembro
FMS De Brasnorte	27/06/2018	5.240,63	PAICI	2017	Novembro
FMS De Brasnorte Total		69.355,50			

FMS DE BRASNORTE	24/08/2018	8.531,25	SAMU	2018	Janeiro
FMS DE BRASNORTE	28/08/2018	4.344,96	Assistência Farmacêutica	2018	Janeiro
FMS DE BRASNORTE	28/08/2018	52.080,00	Atenção Primária	2017	Dezembro
FMS DE BRASNORTE	31/08/2018	45.054,24	Adequação Física Do Complexo Regulador	2016	Parcela Única
FMS DE BRASNORTE	31/08/2018	5.240,63	PAICI	2018	Janeiro
FMS DE BRASNORTE Total		115.251,08			

Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso
Secretaria Adjunta de Finanças e Convênios
Superintendência de Finanças
Transferência de Recursos da Saúde para os Municípios - Agosto 2018

243. No que concerne à alegação de que houve um atraso no repasse do FETHAB no montante de R\$ 212.569,89 (duzentos e doze mil, quinhentos e sessenta e nove Reais e



oitenta e nove centavos), a análise dos dados contidos no site Transparência MT não permitiu constatar a mencionada ocorrência. Dessa forma, será desconsiderada da decisão.

244. Em relação à maquiagem na entrega do Relatório de Transição de Governo, na qual foi alegado a omissão de servidores empossados e aprovados em concurso público que teriam impactado nas despesas com pessoal, a LRF é clara sobre o assunto: é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não contenha a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de cumprimento das metas fiscais e a adequação dos gastos com a LOA, LDO e PPA.

245. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite (limite prudencial), fica vedado ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- criação de cargo, emprego ou função;
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- contratação de hora extra, salvo no caso convocação extraordinária da Assembleia Legislativa e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

246. Em outras palavras, na hipótese de ilegalidade nos provimentos dos cargos públicos, essa deveria ter sido discutido à época apropriada, em 2016, e na via apropriada.

247. No que tange às medidas impopulares adotadas para reduzir o índice de despesa com pessoal, tais como, diminuição dos vencimentos do Prefeito e do Vice-Prefeito, redução das horas extras, gratificações e cargos comissionados, as providências serão consideradas como atenuantes na decisão.



248. Outro ponto contestado pelo defendente, refere-se à exclusão das despesas de pessoal de verbas, que, no seu entendimento, têm caráter indenizatório. São elas: adicional de insalubridade, periculosidade, noturno, salário maternidade, hora extra e 1/3 Férias.

249. Com base nessa possibilidade, o Prefeito apresentou cálculo alternativo das despesas com pessoal, no qual há a dedução do montante de R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil e oitocentos e noventa e seis Reais e sessenta e quatro centavos), correspondente ao somatório das referidas verbas (fl. 12 do documento digital nº 205073/2018).

250. Como bem pontuado pela equipe técnica, o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 7ª Edição, conceitua, na sua página 488, o termo Despesa Bruta com Pessoal (DBP) e traz lista não exaustiva das verbas que devem ser consideradas.

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.

251. Dentre os itens contidos na lista exemplificativa do MDF que devem ser considerados como Despesa de Pessoal, estão:

Adicional de Insalubridade	Despesas com remuneração de servidores em atividade em locais insalubres.
Adicional de Periculosidade	Despesas com remuneração de servidores que exercem atividades perigosas.
Adicional Noturno	Despesas com remunerações a servidores em atividade noturna.
Férias - Abono Constitucional	Abono concedido a todos empregados e servidores como remuneração do período de férias anuais - um terço a mais do que o salário normal.
Serviços Extraordinários – Hora Extra	Despesas realizadas a título de serviços extraordinários, tais como hora extra e outros de caráter eventual.

252. Para esclarecer ainda mais acerca do que deve ser tratado como verba remuneratória e o que deve ser tratado como verba indenizatória, o MDF previu exemplificativamente, na sua página 492, o que não se considera despesa bruta com pessoal.

253. Não se considera, entre outras, as seguintes rubricas de gasto:

RUBRICA DO GASTO	DEFINIÇÃO DO GASTO
------------------	--------------------



Ajuda de Custo	Destina-se a compensar as despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente.
Auxílio Alimentação	Custeio das despesas com alimentação por dia trabalhado.
Auxílio Creche/Escola	Despesas com auxílio escola pago semestralmente a filhos/dependentes legais com idade entre 7 e 14 anos, não atendidos pelo programa de salário-educação do MEC/FNDE, conforme estabelecido em acordo coletivo.
Auxílio Deficiente	Despesas com auxílio pago aos deficientes dependentes de funcionários, conforme estabelecido em acordo coletivo.
Auxílio Educação	Subsídios, no sistema de reembolso, para pagamento de despesa com educação do próprio servidor.
Auxílio Funeral	Despesas com auxílio-funeral, devido a família do servidor falecido em atividade ou aposentado, ou a terceiro que custear comprovadamente os dispêndios com funeral do ex-servidor.
Auxílio Medicamento	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de medicamentos alopáticos, homeopáticos e de formulação direta.
Auxílio Moradia	Ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira.
Auxílio Natalidade	Despesas com auxílio-natalidade, devido a servidora, cônjuge ou companheiro servidor público, por motivo de nascimento de filho.
Auxílio Odontológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de próteses fixas móveis, aparelhos ortodônticos e implantes.
Auxílio Oftalmológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de óculos (armação e lentes), lentes de contato ou lentes intraocular.
Auxílio p/ Exames fora de Domicílio	Despesas com auxílio para exames fora do domicílio, devido aos beneficiários que se deslocam, por determinação do INSS, para exames ou tratamento em processo de reabilitação profissional, em localidade diversa de seu domicílio.

254. Especificamente sobre o salário maternidade, também considerado como de natureza indenizatória, a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, contida nas págs. 487 a 490 do MDF, é clara no sentido que deve integrar as despesas com pessoal.

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:

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.

255. Transcreve-se a seguir o entendimento do Tribunal de Contas da União:



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.

256. Nessa toada, trago o entendimento do TCE/MT, transcrito na Resolução de Consulta nº 4/2018.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 4/2018

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. PESSOAL. LIMITES DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL. HORAS EXTRAS. SALÁRIO-MATERNIDADE. ADICIONAIS PELA DISTÂNCIA/ÁREA DO LOCAL DE TRABALHO. ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. AUXÍLIO NATALIDADE.

1) As horas extras tem caráter retributivo salarial/remuneratório. As despesas decorrentes da concessão de horas extras devem ser computadas no montante da Despesa Total com Pessoal – DTP, prevista no art. 18 da LRF, e, por decorrência, consideradas para fins da aferição dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 dessa Lei.

2) O salário-maternidade tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter salarial/remuneratório. 2.1) Caso o Ente Federativo não possua RPPS, as despesas com salário-maternidade serão suportadas pelo RGPS, não havendo que se falar em inclusão na Despesa Total com Pessoal e nem em exclusão na apuração da Despesa Líquida com Pessoal. 2.2) Caso o Ente Federativo possua RPPS, as despesas com salário-maternidade devem ser consideradas no montante da Despesa Total com Pessoal para fins de apuração dos limites de despesas com pessoal (art. 18 da LRF). 2.2.1) Havendo previsão legal de pagamento de salário-maternidade pelo RPPS, as despesas serão deduzidas até o limite dos recursos vinculados para se obter a Despesa Líquida com Pessoal, conforme Resolução de Consulta TCE-MT 15/2012. 2.2.2) Não havendo previsão legal de pagamento de salário-maternidade pelo RPPS, as despesas com o custeio do benefício previdenciário serão suportadas pelo Tesouro, e não serão deduzidas para fins de apuração da Despesa Líquida com Pessoal, por não se tratar de despesas vinculadas ao RPPS.

3) Os adicionais de insalubridade e de periculosidade tem natureza salarial/remuneratória, e, portanto, estão abarcadas pelo conceito de DTP e devem ser computados no cálculo dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da LRF.

4) O auxílio natalidade tem natureza jurídica de benefício assistencial, portanto, as respectivas despesas não devem ser computadas no montante da DTP.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 34.921-6/2017.



257. Ante o exposto, desconsidero o cálculo das despesas com pessoal, apresentado pelo gestor, em que há a dedução do montante de R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil e oitocentos e noventa e seis Reais e sessenta e quatro centavos), com adicional de insalubridade, periculosidade, noturno, salário maternidade, hora extra e 1/3 férias.

258. Por fim, esclareço ao gestor que serão deduzidas (não computadas¹¹) 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.

259. Apesar da exclusão do montante de R\$ 2.597.000,00 (dois milhões e quinhentos e noventa e sete mil Reais), referente às contratações da Clínica Médica Marília e da OSCIP Instituto de Tecnologias Sociais, do cálculo das despesas com pessoal do Poder Executivo, verifico que o gestor extrapolou consideravelmente o limite imposto pela LRF.

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	PERCENTUAL
Executivo	R\$ 30.984.513,75	R\$ 55.372.838,81	55,95%
Legislativo	R\$ 1.523.690,85	R\$ 55.372.838,81	2,75%
TOTAL	R\$ 32.508.204,60		58,70%

¹¹ LRF, art. 19, § 1º.



260. Ao analisar o contexto histórico dos gastos com despesa de pessoal da Prefeitura de Brasnorte, verifico que o município, nos últimos exercícios financeiros sempre esteve acima do limite prudencial imposto pela LRF (51,30%).

ANO	PERCENTUAL DE GASTO COM PESSOAL
2014	52,57%
2015	53,15%
2016	52,80%
2017	55,95%

261. Mesmo considerando as medidas impopulares adotadas pelo gestor para reduzir o índice de despesa com pessoal, tais como, diminuição dos vencimentos do Prefeito e do Vice-Prefeito, redução das horas extras, gratificações e cargos comissionados e o atraso nos repasses da SES, no montante de R\$ 390.326,25 (trezentos e noventa mil, trezentos e vinte e seis Reais e vinte e cinco centavos), **entendo**, em consonância com a equipe técnica e o MPC, **caracterizado o extrapolamento do limite máximo de gastos com pessoal pelo Poder Executivo de Brasnorte.**

262. Todavia, recalculo o percentual de despesas com pessoal do Poder Executivo, inicialmente apontado pela equipe técnica, de 60,65% (sessenta inteiros e sessenta e cinco centésimos percentuais) para 55,95% (cinquenta e cinco inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais).

263. Por fim, sugiro recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal, constantes do art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000, adotando as providências preconizadas nos artigos 22 e 23 daquele diploma legal.

264. Dando prosseguimento, passo à última irregularidade apontada pela equipe instrutória.

Item 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. O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

265. No relatório técnico preliminar, a equipe instrutória apontou que o chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a prestação de contas anuais dentro do prazo legal estabelecido pela Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT.

266. O gestor alegou que o atraso no envio da prestação de contas ao TCE/MT, decorreu da atipicidade nas remessas das cargas mensais do exercício de 2017 e em razão da complexidade das atividades a serem implantadas com o advento da nova metodologia contábil (PCASP).

267. Argumentou que, ao longo do exercício, ocorreram várias reaberturas do APLIC, para a carga de janeiro, houve solicitação em 04/05/2017; para a carga de março houve solicitação em 09/06/2017 e, por fim, houve solicitação para as cargas de janeiro a setembro em 01/11/2017.

268. Informou que, em razão das dificuldades enfrentadas pelos Municípios, a Associação de Municípios Mato-grossenses solicitou ao TCE/MT prorrogações de prazo, conforme Decisões Administrativas nº 001, 006 e 018.

269. Da análise da defesa apresentada, a equipe técnica confirmou o apontamento, destacando que não se pode admitir a ausência de prestação de contas no prazo legalmente previsto, simplesmente por dificuldades do fiscalizado com o sistema de prestação de contas, ou por atualizações do sistema, ou por atrasos no envio das cargas mensais de prestação de contas, sejam elas do Poder Executivo, sejam do Poder Legislativo.

270. No entendimento do Parquet de Contas, a apreciação da referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de governo foge à delimitação do seu objeto; pois eventuais irregularidades referentes a atrasos de envio de documentação possuem procedimento próprio a ser seguido, qual seja, a Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação.



271. Seja pela impropriedade do procedimento escolhido, seja pelo quanto estabelecido no art. 209, caput e §1º, da Constituição Estadual, a referida irregularidade não ocorreu no exercício de 2017, e não deve ser analisada em processos de prestação de Contas Anuais de Governo; razão pela qual o Parquet de Contas discordou do entendimento exarado pela equipe técnica e opinou pela descaracterização da irregularidade constante no item 4.

Conclusão do Relator

272. As contas de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e possui previsão legal na Constituição Federal; na Constituição Estadual; e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei Complementar nº 269/2007).

273. A legislação pertinente estabelece que as contas anuais de governo ficarão durante 60 (sessenta) dias, a partir do dia 15 de fevereiro, à disposição de qualquer contribuinte na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, para exame e apreciação de qualquer contribuinte, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, na forma da lei.

274. Ao término deste prazo, o Prefeito Municipal deverá encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio (art. 209, da Constituição Estadual de Mato Grosso).

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.

§ 2º Não sendo as contas postas à disposição do contribuinte no prazo previsto neste artigo, quem tiver conhecimento do fato comunicará ao Tribunal de Contas, que mandará averiguar e, se confirmada a ocorrência procederá à tomada de contas, comunicando à Câmara Municipal.

275. Da análise do regramento transcrito no art. 209, da Constituição Estadual do Estado de Mato Grosso, verifico que a Prefeitura de Brasnorte deveria ter encaminhado as informações das Contas de Governo ao TCE/MT até o dia 16/04/2018.



276. Recordo que a Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP determina que a remessa das Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo seja feita exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, obedecidos aos critérios estabelecidos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado pela Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

277. Todavia, o que se constatou na análise da prestação de contas foi o recebimento das informações referentes às Contas de Governo de Brasnorte, pelo Sistema Aplic, somente em 04/06/2018, ou seja, 50 (cinquenta) dias após o prazo legal estabelecido.

278. Ressalto que ocorreram inúmeros atrasos na prestação de contas pela Prefeitura de Brasnorte, durante o exercício 2017, conforme se verifica no quadro a seguir.

APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE :: CNPJ: 01375138000138 :: - [Prestação de contas]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Prestação de contas

** Resolução Normativa Nº 31/2014

Obs.: caso não tenha ocorrido prorrogação de prazo a data será a mesma do prazo regimental

Origem	Peças de Planejamento	Prazo Regimental **	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Situação
APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	15/01/2017	16/01/2017		13/01/2017	NO PRAZO
	Carga Inicial	10/03/2017	30/04/2017		19/04/2017	NO PRAZO
	Janeiro	31/03/2017	10/05/2017		23/05/2017	FORADO PRAZO
	Fevereiro	15/04/2017	20/05/2017		08/06/2017	FORADO PRAZO
	Março	30/04/2017	31/05/2017		14/06/2017	FORADO PRAZO
	Abril	31/05/2017	15/06/2017		23/06/2017	FORADO PRAZO
	Maio	30/06/2017	30/06/2017		30/06/2017	NO PRAZO
	Junho	31/07/2017	31/07/2017		31/07/2017	NO PRAZO
	Julho	31/08/2017	31/08/2017		31/08/2017	NO PRAZO
	Agosto	30/09/2017	02/10/2017		04/10/2017	FORADO PRAZO
	Setembro	31/10/2017	31/10/2017		31/10/2017	NO PRAZO
	Outubro	30/11/2017	30/11/2017		28/12/2017	FORADO PRAZO
	Novembro	31/12/2017	02/01/2018		29/12/2017	NO PRAZO
	Dezembro	15/02/2018	19/03/2018		27/04/2018	FORADO PRAZO
	Contas de Governo	18/03/2018	16/04/2018		04/06/2018	FORADO PRAZO
	Contas Especiais - LDO	31/12/2016	02/01/2017		29/11/2016	NO PRAZO
	Contas Especiais - LOA	15/01/2017	16/01/2017		29/12/2016	NO PRAZO

279. Entretanto, coaduno com o entendimento do Parquet de Contas de que as irregularidades referentes a atrasos de envio de documentação possuem procedimento próprio a ser seguido (Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação), e não devem ser analisadas em processos de prestação de Contas Anuais de Governo.

280. Ante o exposto, em concordância com o Ministério Público de Contas, **considero descaracterizada a irregularidade transcrita no item 4.** Todavia, entendo que cabe a recomendação para que a Prefeitura de Brasnorte encaminhe as cargas mensais e as



informações sobre as Contas de Governo Municipal ao Sistema Aplic, na forma legal e regimental prevista.

4. CONCLUSÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017

281. **Da análise global das Contas Anuais de Governo de Brasnorte**, concluo que, em tese, **merecem Parecer Prévio Contrário**, pois, apesar de não haver nos autos nada que possa influir negativamente nos resultados fiscais, financeiros e orçamentários, **não foram cumpridos os limites constitucionais e legais** relativos à despesa com pessoal pelo Poder Executivo, configurando na irregularidade gravíssima AA 04, em afronta ao art. 20, III, b da Lei de Responsabilidade Fiscal.

282. Contudo, anoto que o limite de despesa total com pessoal do Poder Executivo, de 54% (cinquenta e quatro por cento) da RCL, foi ultrapassado em pouco mais de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais).

283. De outro lado, assinalo que entre 15 de julho e 28 de dezembro de 2016 a gestão anterior deu posse a 82 (oitenta e dois) servidores efetivos, aprovados em concurso público. O fato ocorreu mesmo o município tendo ultrapassado os limites prudenciais em 2014 e 2015, infringindo assim a vedação prevista no inciso IV do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, a irregularidade não foi objeto de apontamento nas Contas de Governo daquele exercício. Não se pode ignorar que tais posses impactaram significativamente as despesas com pessoal no exercício de 2017.

284. Destaco igualmente que o atual gestor sancionou leis municipais reduzindo o subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito, reduzindo e extinguindo verbas indenizatórias, revogando gratificações constantes de leis de carreira e de funções gratificadas, em esforço louvável, embora insuficiente, de redução das despesas de pessoal.

285. Por esse motivo, não considero justa a emissão de parecer prévio contrário ao gestor, devendo ser reconhecido que não foi ele o responsável pela grave situação fiscal do Município de Brasnorte, mas que iniciou o processo de recuperação.



286. Proponho recomendar à atual gestão da Prefeitura de Brasnorte que:

- observe os limites de despesas com pessoal, constantes do art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000, adotando as medidas previstas nos seus arts. 22 e 23;
- encaminhe as cargas mensais e as informações sobre as Contas de Governo Municipal ao Sistema Aplic, na forma legal e regimental prevista;
- adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da educação e da saúde, priorizando aqueles índices que ficaram abaixo da média nacional e que pioraram em relação ao exercício de 2016; e
- reduza, na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares para o máximo de 15 % (quinze inteiros percentuais).

287. Ressalto que, em 2017, destacaram-se negativamente na educação: a Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016), os mesmos itens avaliados negativamente em 2016.

288. Em relação à saúde, em 2017, destacou-se negativamente a Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e a Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016).

289. Denota-se, portanto que, não obstante tenham sido cumpridos os limites legais de recursos aplicados na educação e saúde, os resultados em tais áreas precisam ser melhorados, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento dos indicadores avaliados, cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional e estadual.



290. Observo também que foi excessiva a autorização na lei orçamentária para a abertura de até 20% (vinte inteiros percentuais) de créditos adicionais suplementares, o que compromete o planejamento e prejudica o exercício, pelo Legislativo, de sua função de autorizador das despesas. Cumpre, portanto, fazer recomendação para reduzir essa distorção para 15 % (quinze inteiros percentuais).

III. DISPOSITIVO

291. Diante do exposto, não acolho o Parecer Ministerial nº **4.916/2018**, do Procurador de Contas **William de Almeida Brito Júnior**, e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, artigo 71, inciso I, e o artigo 75 da Constituição Federal, o art. 210 inciso I, da Constituição nº Estadual; o inc. I do art. 1º, e parágrafo único o art. 26, da Lei Complementar Estadual 269/2007 – TCE, artigos 174 e artigo 176, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resolução Normativa nº 10/2008, **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Município de Brasnorte, exercício de 2017, gestão do Sr. Mauro Rui Heisler, tendo como corresponsável a contadora, Sra. Ivanise Luiza Passarini Dalla Rosa, inscrita no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número 009076/0-2.

292. **VOTO**, ainda, pela **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Brasnorte, para que:

- observe os limites de despesas com pessoal, constantes do art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000;
- desenvolva políticas de saúde e educação voltadas para a melhoria dos indicadores de desempenho, que ficaram abaixo da média Brasil e da média Mato Grosso, e mantenha e/ou melhore o resultado das demais avaliações;
- faça constar explicitamente nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) os programas e ações necessários a melhoria dos referidos índices;
- adote medidas para melhorar o desempenho do município quanto as variáveis que compõem o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM;
- encaminhe as cargas mensais e as informações sobre as Contas de Governo



Municipal ao Sistema Aplic, na forma legal e regimental prevista;

- reduza, na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares para o máximo de 15 % (quinze inteiros percentuais); e
- promova ajustes na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, a fim de alcançar percentual inferior ao limite de 54% (cinquenta e quatro inteiros percentuais) da Receita Corrente Líquida, observando as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal e adotando as medidas constantes do seu art. 23.

293. Cumprido-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2017, nos termos do § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

294. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de Parecer Prévio anexada para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

295. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 10 de dezembro de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino, conforme Portaria n.º 122/2017