



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N°	:	17649-4/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA
CNPJ	:	04.213.687/0001-02
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADORES DE DESPESAS	:	CELSO LEITE GARCIA ESVANDIR ANTONIO MENDES
RELATOR	:	LUIZ HENRIQUE MORAES DE LIMA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO	:	COLNIZA
NÚMERO DA O.S.	:	111636/2018
AUDITOR	:	MAURO COSTA OLIVEIRA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE DA DEFESA	3
3. CONCLUSÃO	11
3.1 RESULTADO DA ANÁLISE	11
3.2. NOVAS CITAÇÕES	12



1. INTRODUÇÃO

Trata-se do processo referente às Contas Anuais de Governo do município de Colniza, exercício financeiro de 2017, para análise da defesa, justificativas e documentos apresentados pelos responsáveis, referentes as irregularidades apontadas no Relatório Técnico.

É importante ressaltar que o Senhor Esvandir, Prefeito Municipal de Colniza, foi assassinado no dia 15 de dezembro de 2017 (15/12/2017), fato que motivou a posse do vice, como prefeito, Sr. Celso Leite Garcia em 18/12/2017, permanecendo no cargo, em 2017, até 31 de dezembro.

Diante deste fato, Sr. Celso Leite Garcia, novo Prefeito Municipal de Colniza, foi devidamente notificado por meio do Ofício nº 797/2018, datado de 03 de julho de 2018 (03/07/2018), com fulcro nos artigos 6º, 59, 60 e 61, III, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007 – Lei Orgânica do TCE/MT, combinados com os artigos 89, VIII, 140, 256, § 1º, 257, III, e 264, IV, § 2º, da Resolução Normativa 14/2007 – Regimento Interno do TCE/MT, para que no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento deste ofício, apresente manifestação/defesa acerca das impropriedades apontadas pela equipe técnica.

De acordo com o Termo de Recebimento datado de 04 de julho de 2018, foi confirmado pelo fiscalizado, Prefeitura Municipal de Colniza, o recebimento da Notificação, via PUG, em 04/07/2018 (07:20:10).

Passa-se à análise:

2. ANÁLISE DA DEFESA

A seguir, são apresentadas, as análises das defesas manifestadas para cada um dos achados constantes do relatório preliminar de Contas Anuais de Governo de 2017, do Município de Colniza.

Responsável citado	Cargo	Período no Cargo
Celso Leite Garcia	Prefeito – Ordenador de Despesas	18/12/2017 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 da Prefeitura Municipal de Colniza ultrapassaram o limite de 54% permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Manifestação da Defesa:

O defendente se manifesta por meio do Documento Externo nº 128911/2017, inserido nos autos digitais, alegando que deverão ser excluídas do cálculo das despesas com pessoal algumas que são de caráter indenizatório, no total de R\$ 1.386.188,83 – conforme quadro de fls. 04, tais como as decorrentes de indenizações por demissões/rescisões contratuais, contratação de pessoa jurídica para prestação serviços médicos e pagamentos de plantões médicos.

“As prestações de serviços médicos são terceirizadas por meio de licitação, que muito embora seja do entendimento dos Nobres Auditores que devem ser classificadas como Despesas com Pessoal, e como é de conhecimento de todos a situação da saúde no nosso Estado, e que muito embora o Município devesse ter alguns profissionais no seu quadro de pessoal, os altos valores que estes profissionais cobram, os Municípios não suportam estes valores computados como Gastos com Pessoal.”

“Considerando que a maioria foi feita através de empresas, ou seja, pessoa jurídica que por sua vez tem em seu quadro os profissionais que prestam os serviços os quais são na grande maioria Consultas, Plantões, procedimentos diversos e Exames em diversas especialidades médicas.”

“Entendemos que por se tratarem de empresas contratadas para prestação de serviços médicos, tanto nas Clínicas quanto no Hospital ou, ainda, nos Postos de Saúde, via contratos emergenciais ou processos licitatórios. Ao nosso entendimento não deveria caracterizar-se como Despesas de Pessoal e sim 'Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica'.”

“Por fim, com base no que foi acima explanado, entendemos que a contabilização em 'Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica' está correta, pois não possui vínculo empregatício, desta forma não caracterizando gastos com pessoal.”

“No nosso entendimento estas despesas deveriam ser afastadas do cálculo da despesa total com pessoal.”



Análise da Defesa:

O defendente alega que as despesas citadas por ele como de caráter 'indenizatório' não foram excluídas do cálculo dos Gastos com Pessoal, no entanto, tal alegação é infundada, pois, conforme consta do Quadro 9.5 – Gastos com Pessoal Detalhado, item 2.1, fls. 86 do Relatório Técnico, foram excluídas do cálculo o montante de R\$ 510.978,63 (quinhentos e dez mil, novecentos e setenta e oito reais e sessenta e três centavos) referente a 'Indenizações por Demissões', estando incluídas neste valor as despesas alegadas pelo defendente.

Foram excluídas, ainda, do cálculo dos Gastos com Pessoal as despesas referentes aos 'Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados – Somente RPPS', item 2.4, subitens 2.4.1 (R\$ 271.042,02), 2.4.2 (R\$ 156.225,78) e 2.4.3 (R\$ 329.618,86), no total de R\$ 756.886,66 (setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e oitenta e seis reais e sessenta e seis centavos).

Todas as despesas excluídas do cálculo dos Gastos com Pessoal, 'Indenizações por Demissões e Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados – Somente RPPS, totalizaram R\$ 1.267.865,29 (um milhão, duzentos e sessenta e sete mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e vinte e nove centavos).

O defendente relata que os serviços médicos contratados, em sua maioria empresas, via licitação, não devem fazer parte do cálculo dos Gastos com Pessoal por se tratar de despesas classificadas como “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”.

É entendimento deste Tribunal de Contas, conforme Jurisprudência firmada, constante do item 13.49 do Boletim de Jurisprudência, que essas despesas devem ser computadas no cálculo de Gastos com Pessoal, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e classificadas orçamentariamente como “Outra Despesas de Pessoal, como segue:

13.49) Pessoal. Contratação de serviços médicos.

Necessidade permanente de pessoal. Inclusão no limite de despesas com pessoal.

Os gastos decorrentes de contratação de prestação de serviços médicos, a fim de suprir necessidade permanente de profissionais de saúde, amoldam-se ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com pessoal e classificados orçamentariamente como “Outras Despesas de Pessoal” e não como “Outros Serviços de Terceiros”.

(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 32/2017-TP. Julgado em 27/09/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 17/10/2017. Processo nº 8.441-7/2016).



O defendente informa, ainda, que as despesas realizadas com Plantões Médicos não devem ser computados como Gastos com Pessoal por ser de caráter indenizatório, no entanto, é entendimento deste Tribunal de Contas que essas despesas devem integrar o cálculo de gastos com pessoal nos termos do artigo 18 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que evidencia uma retribuição pecuniária pela efetiva contraprestação de trabalho, possuindo caráter remuneratório, conforme jurisprudência firmada por este Tribunal de Contas constantes dos itens 13.51 e 13.82 do Boletim de Jurisprudência, a seguir transcritos:

13.51) Pessoal. Despesa com pessoal (art. 18, LRF). Plantões Médico

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

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 1'21/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº25.902-0/2015).

13.82) Pessoal. Terceirização de serviços médicos. Substituição de Servidores. Plantões. Inclusão no limite de despesas com pessoal.

Limite de despesa com pessoal.

Os gastos decorrentes da contratação de prestação de serviços médicos terceirizados, com a finalidade de substituir servidores públicos efetivos ou empregados públicos, mesmo que a forma de execução do contrato se dê por plantões, amoldam-se ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com pessoal e classificadas orçamentariamente como “outras Despesas de Pessoal” e não “Outros serviços de Terceiros”.

(Contas Anuais de Governo, Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 39/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/10/2017. Processo nº 8.448-4/2016).

Face ao exposto, fica mantida a irregularidade apontada.



Situação da Defesa:

Mantida a irregularidade porém excluída a culpabilidade do Sr. Celso Leite Garcia, gestor no (período de 18 a 31/12/2017), tendo em vista que as despesas empenhadas com pessoal no período de sua gestão, de apenas treze dias, referem-se ao gastos com servidores cujos fatos geradores são anteriores à sua gestão e aos contratos de terceiros firmados anteriormente (Outras Despesas de Pessoal) e que esta responsabilização deveria ser imputada ao Sr. Esvandir Antônio Mendes caso não tivesse falecido (falecimento ocorrido em 15/12/2017).

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Houve ocorrência de déficit de execução orçamentária, pois as despesas empenhadas foram superiores as receitas realizadas, contrariando o art. 9º da Lei 101/2000.

Manifestação da Defesa:

“O ex-Gestor tomou sim providências como limitação de empenhos o que não surtiu muito efeito pois esperava uma melhor arrecadação. Tivemos um déficit orçamentário, mas realizamos despesas dentro do total autorizado.

Porém tivemos superávit financeiro podendo assim honrar os compromissos feitos pela administração. Também devemos evidenciar que para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.”

O relatório demonstrou o seguinte:

A seguir apresenta-se histórico da execução orçamentária de 2013 a 2017:



	2013	2014	2015	2016	2017
Receita Arrecadada	R\$ 44.500.713,76	R\$ 52.796.591,82	R\$ 53.294.369,48	R\$ 61.049.292,20	R\$ 59.923.018,17
Despesa Realizada	R\$ 39.938.766,02	R\$ 51.266.057,62	R\$ 52.752.777,38	R\$ 58.207.989,36	R\$ 60.702.592,44
Resultado Orçamentário	R\$ 4.561.947,74	R\$ 1.530.534,20	R\$ 541.592,10	R\$ 2.841.302,84	- R\$ 779.574,27

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Aplic (exercício atual)

Alega, ainda, que se for levado em consideração o superávit do exercício anterior (R\$ 4.238.716,43) terá um superávit de R\$ 3.673.108,24.

“Outro ponto a ser considerado são os valores empenhados referentes a convênios, sendo que os mesmos tiveram suplementações aprovadas por leis específicas na Câmara Municipal, os recursos já estavam nas respectivas contas, porem esperando a entrega do produto para liquidação e posterior pagamento.

Análise da Defesa:

Com relação aos convênios a alegação do defendente é improcedente, tendo em vista que as receitas destes convênios foram arrecadadas e contabilizadas como receitas orçamentárias, independente de sua previsão no orçamento, e as despesas, devidamente autorizadas em lei, foram empenhadas, e os recursos desses convênios foram comprometidos quando do empenho das despesas correspondentes, portanto, as receitas desses convênios já tiveram destinação específica não se constituindo como fonte recursos para cobertura de déficit.

Outro ponto a ser considerado é que foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação da Fonte 24 – Transferências de Convênios – Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social), no total de R\$ 2.292.133,50 (dois milhões, duzentos e noventa e dois mil, cento e trinta e três reais e cinquenta centavos), quando, na realidade, houve um déficit de arrecadação nesta Fonte no total de R\$ 503.774,05 (quinhentos e três mil, setecentos e setenta e quatro reais e cinco centavos), portanto, sem a existência de recursos financeiros para a cobertura desses créditos adicionais abertos.

Com relação à utilização de superávit financeiro do exercício anterior para cobertura do déficit de execução orçamentária do exercício, existe Jurisprudências firmadas por este Tribunal de



Contas, dentre elas as constantes dos itens 3.2 e 3.6 do Boletim de Jurisprudência deste TCE/MT, no sentido de que o superávit financeiro do exercício anterior não pode ser utilizado como compensação de déficit de execução orçamentária se não for utilizado como fonte de recurso financeiro para abertura de créditos adicionais.

Transcreve-se a seguir as jurisprudências constantes dos itens 3.2 e 3.6 do Boletim de Jurisprudência deste Tribunal de Contas:

3.2) Contabilidade. Economia orçamentária. Déficit e execução orçamentária.

A existência de economia orçamentária, resultante da diferença entre a despesa autorizada e a despesa realizada (empenhada), indicando um gasto menor que o previsto, porém maior que a receita arrecadada, não exclui a irregularidade caracterizada por déficit da execução orçamentária (diferença negativa entre a receita orçamentária arrecadada e a despesa orçamentária executada).

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Parecer Prévio nº 141/2014 -TP. Julgado em 02/12/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/12/2014. Processo nº 7.663-5/2014).

3.6) Contabilidade. Superávit financeiro de exercício anterior. Compensação de déficit de execução orçamentária.

O valor do superávit financeiro do exercício anterior, não utilizado como fonte de recurso financeiro para abertura de créditos adicionais por meio de autorização legislativa, não pode compensar o déficit de execução orçamentária do exercício corrente, nem representa fator atenuante ou excludente da irregularidade caracterizada por esse déficit.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Parecer Prévio nº 141/2014-TP. Julgado em 02/12/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/12/2014. Processo nº 7.663-5/2014).

Conforme análise efetuada ao sistema Aplic os créditos adicionais abertos utilizando como fonte de recursos o superávit financeiro do exercício anterior, constatou-se que foram abertos apenas o montante de R\$ 131.242,50 (cento e trinta e um mil, duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos) com a utilização desses recursos, não havendo, portanto, recursos suficientes para cobrir o déficit de execução orçamentária do exercício de 2017 que foi de R\$ 779.574,27 (setecentos e setenta e sete mil, quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e sete centavos), restando sem cobertura, ainda, o montante de R\$ 648.331,77 (seiscentos e quarenta e oito mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e sete centavos), permanecendo, portanto, a irregularidade apontada.



De acordo com os Quadros 4.1 e 5.2.3 do Relatório Técnico, tendo como fontes o Relatório de Contas de Governo e Sistema Aplic, as receitas arrecadadas pela Prefeitura Municipal de Colniza em 2017 totalizaram R\$ 59.923.018,17 e as despesas realizadas somaram R\$ 60,702.592,44.

A receita média mensal arrecadada foi de R\$ 4.993.584,85 e a média mensal da despesa empenhada de R\$ 5.058.549,37.

Analisando o histórico das despesas empenhadas mês a mês durante o exercício de 2017, conforme consulta ao Sistema Aplic "Informes Mensais/Despesas/Despesa Orçamentária, constata-se que nos meses de janeiro (R\$ 7.226.333;45), fevereiro (R\$ 6.029.188;66), março (R\$ 6.698.048;05), abril (R\$ 7.214.412;96), maio (R\$ 7.553.383;24) e julho (R\$ 5.802.225;10), dentro do período da administração do ex-prefeito Municipal Sr. Esvandir Antônio Mendes, falecido em 15/12/2017, as despesas empenhadas ficaram bem acima da arrecadação média mensal de R\$ 4.993.584,85, o que demonstra a falta de acompanhamento e de planejamento na realização da despesa concomitante com a arrecadação da receita orçamentária, que, em consequência, resultou em déficit de execução orçamentária de R\$ 779.574,27 - despesas empenhadas superiores as receitas realizadas.

Durante a administração do Sr. Celso Leite Garcia, período de 18 até 31/12/2017, foram empenhadas despesas no montante de R\$ 2.666.414,01, correspondendo a 69,21% do total empenhado no mês de dezembro R\$ 3.852.384,77.

Do total das despesas empenhadas entre 18 a 31/12/2017 (R\$ 2.666.414,01), o montante de R\$ 2.298.279,43 refere-se a Gastos com Pessoal, correspondendo a 86,19% deste total.

Do exposto, conclui-se:

1) que o déficit de execução orçamentária ocorrido em 2017 foi devido a falta de controle/planejamento da execução orçamentária durante o período da administração do Sr. Esvandir Antônio Mendes (01/01/2017 a 15/12/2017);

2) o Sr. Celso Leite Garcia (período de 18 a 31/12/2017), mesmo sendo notificado para se manifestar a respeito das irregularidades apontadas no Relatório Técnico não deve ser responsabilizado, e que esta responsabilização deveria ser imputada ao Sr. Esvandir Antônio Mendes caso não tivesse falecido (falecimento ocorrido em 15/12/2017).

Situação da Análise:

Mantida a irregularidade, todavia, considerando que o déficit de execução orçamentária ocorrido em 2017 foi devido à falta de controle/planejamento da execução orçamentária durante o



período da administração do Sr. Esvandir Antônio Mendes (01/01/2017 a 15/12/2017) exclui-se a responsabilidade do Sr. Celso Leite Garcia.

3. CONCLUSÃO

3.1 RESULTADO DA ANÁLISE

Após análises das manifestações da Defesa, conclui-se que os argumentos não foram suficientes para sanar os achados de números 1 e 2.

Todavia, considerando que o gestor citado, Sr. Celso Leite Garcia, não contribuiu para as irregularidades para as quais foi citado e em função da sua atuação perante a Administração Municipal como Ordenador de Despesas ter ocorrido no período de 18 a 31 de dezembro de 2017, exclui-se a culpabilidade do gestor.

Apresenta-se a seguir as irregularidades mantidas cujos fatos geradores são atribuídos à gestão do Sr. Esvandir Antônio Mendes:

Responsável	Cargo	Período no Cargo
Esvandir Antônio Mendes	Ordenador de Despesa	01/01/2017 a 17/12/2017

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 da Prefeitura Municipal de Colniza ultrapassaram o limite de 54% permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Houve ocorrência de déficit de execução orçamentária, pois as despesas empenhadas foram superiores as receitas realizadas, contrariando o art. 9º da Lei 101/2000.



3.2. NOVAS CITAÇÕES

O gestor que respondeu como Ordenador de Despesas no período de 18 a 31 de dezembro de 2017 foi devidamente citado, tendo se manifestado dentro do prazo estabelecido, não havendo, portanto, a necessidade de novas citações.

É o relatório decorrente da análise das defesas apresentadas para os achados evidenciados no exame das contas anuais de governo do Município de Colniza, referente ao exercício de 2017

Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, em 09 de outubro de 2018.

Mauro Costa Oliveira
Auditor Público Externo