



<b>PROCESSO</b>	<b>17.652-4/2017</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE</b>
<b>RESPONSÁVEIS</b>	<b>ELIANE LINS DA SILVA - PERÍODO DE 01/01/2017 A 13/09/2017</b> <b>JOSÉ ANÍBAL ILÁRIO DOS SANTOS - PERÍODO DE 14/09/2017 A 31/12/2017</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2017</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA</b>

### SUMÁRIO

<b>I.</b>	<b>RELATÓRIO .....</b>	<b>3</b>
<b>1.</b>	<b>PEÇAS DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>ANÁLISE DO DESEMPENHO DA GESTÃO - PERÍODO 2014 A 2017 .....</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....</b>	<b>28</b>
<b>4.</b>	<b>RESULTADO FINANCEIRO (BALANÇO PATRIMONIAL) .....</b>	<b>29</b>
<b>5.</b>	<b>DÍVIDA PÚBLICA .....</b>	<b>30</b>
<b>6.</b>	<b>LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....</b>	<b>31</b>
<b>7.</b>	<b>RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>42</b>
<b>8.</b>	<b>ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS .....</b>	<b>44</b>
<b>9.</b>	<b>INDICADORES .....</b>	<b>44</b>
<b>9.1.</b>	<b>CARGA TRIBUTÁRIA PER CAPITA .....</b>	<b>44</b>
<b>10.</b>	<b>DO RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA.....</b>	<b>58</b>
<b>10.1.</b>	<b>CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....</b>	<b>62</b>
<b>10.2.</b>	<b>ANÁLISE DAS DEFESAS .....</b>	<b>62</b>
<b>10.3.</b>	<b>NOTIFICAÇÃO PARA ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>62</b>
<b>10.4.</b>	<b>PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....</b>	<b>63</b>
<b>11.1.</b>	<b>IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS À SR. ELIANE LINS DA SILVA – PREFEITA (PERÍODO 01/01/2017 A 13/09/2017) .....</b>	<b>64</b>
<b>11.1.1.</b>	<b>IRREGULARIDADE AA 04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS – GRAVÍSSIMA.....</b>	<b>64</b>
<b>11.1.1.1.</b>	<b>MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>65</b>
<b>11.1.1.2.</b>	<b>ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>74</b>
<b>11.1.1.3.</b>	<b>ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>78</b>
<b>11.1.1.4.</b>	<b>POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>82</b>
<b>11.1.2.</b>	<b>IRREGULARIDADE DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA – GRAVÍSSIMA 02 .....</b>	<b>83</b>
<b>11.1.2.1.</b>	<b>MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>83</b>
<b>11.1.2.2.</b>	<b>ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>84</b>
<b>11.1.2.3.</b>	<b>ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>85</b>
<b>11.1.2.4.</b>	<b>POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>85</b>



<b>11.1.3. IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO – GRAVE – 03 .....</b>	<b>86</b>
<b>11.1.3.1. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>86</b>
<b>11.1.3.2. ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>88</b>
<b>10.1.3.3. ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>89</b>
<b>10.1.3.4. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....</b>	<b>89</b>
<b>10.2. IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AO SR. JOSÉ ANIBAL ILÁRIO DOS SANTOS (PERÍODO DE 14/09/2017 A 31/12/2017) .....</b>	<b>90</b>
<b>10.2.1. IRREGULARIDADE DB 08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA – GRAVE .....</b>	<b>90</b>
<b>10.2.1.1. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>91</b>
<b>10.2.1.2. ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>93</b>
<b>10.2.1.3. ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>93</b>
<b>10.2.1.4. POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>94</b>
<b>10.2.2. IRREGULARIDADE AA 04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS – GRAVÍSSIMA.....</b>	<b>94</b>
<b>10.2.2.1. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>95</b>
<b>10.2.2.2. ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>100</b>
<b>10.2.2.3. ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>105</b>
<b>10.2.2.4. POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>109</b>
<b>10.2.3. IRREGULARIDADE DA 02 – GESTÃO FISCAL - GRAVÍSSIMA .....</b>	<b>110</b>
<b>10.2.3.1. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>110</b>
<b>10.2.3.2. ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>112</b>
<b>10.2.3.3. ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>115</b>
<b>10.2.3.4. POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>117</b>
<b>10.2.4. IRREGULARIDADE FB 03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTÁRIO – GRAVE .....</b>	<b>118</b>
<b>10.2.4.1. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA .....</b>	<b>118</b>
<b>10.2.4.2. ANÁLISE INSTRUTÓRIA.....</b>	<b>119</b>
<b>10.2.4.3. ALEGAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>122</b>
<b>10.2.4.4. POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS .....</b>	<b>122</b>



<b>PROCESSO</b>	<b>17.649-652-4/2017</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE</b>
<b>RESPONSÁVEIS</b>	<b>ELIANE LINS DA SILVA - PERÍODO DE 01/01/2017 A 13/09/2017</b> <b>JOSÉ ANÍBAL ILÁRIO DOS SANTOS- PERÍODO DE 14/09/2017 A 31/12/2017</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2017</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA</b>

## I. RELATÓRIO

1. Trata o processo das Contas Anuais de Governo do Município de **Denise**, referentes ao exercício de **2017**, gestão da Senhora **Eliane Lins da Silva**, no período de **01/01/2017 a 13/09/2017**, e do Senhor **José Anibal Ilário dos Santos**, no período de **14/09/2017 a 31/12/2017**, submetidas à análise deste Tribunal de Contas em razão da competência disposta nos §§ 1º e 2º, e *caput*, do art. 31 da Constituição da República, combinado com o inc. I do art. 210 da Constituição Estadual e com o inc. I do art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 269, de 29/01/2007 – Lei Orgânica deste Tribunal de Contas. Estas contas representam o desempenho dos Poderes Executivo e Legislativo.

2. Localização geográfica do Município de Denise:





3. São características do Município:

MUNICÍPIO DE DENISE		
Data de Criação		06/05/1982
Área geográfica		1.279 km <sup>2</sup>
Distância da Capital		208 km
População – IBGE		9.115 Habitantes
PARECER PRÉVIO PELO TCE - MT (2014 a 2016)		
Exercício	Responsável	Parecer
2014	Pedro Tercy Barbosa	Parecer Prévio Favorável a Aprovação
2015	Pedro Tercy Barbosa	Parecer Prévio Favorável a Aprovação
2016	Pedro Tercy Barbosa	Parecer Prévio Favorável a Aprovação

Fontes: IBGE, INEP, Site TCE MT (Contas Anuais)

4. As presentes contas foram apresentadas com os respectivos demonstrativos contábeis e encaminhadas pelo citado gestor e pelo contador do Município, Sr. **Pedro Heming dos Santos**, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número MT007244/0-0.

5. Durante o exercício analisado, o sistema de Controle Interno do Município ficou sob a responsabilidade do Sr. **José Pedro Dos Santos Neto**, Controlador Interno Municipal.

6. Com o intuito de realizar análise complementar, os resultados de Denise foram comparados com a média dos municípios do grupo no qual o referido município está inserido, de acordo com o IGFM-MT/TCE, ou seja, Grupo 2 - com população entre 5.001 e 10.000 habitantes. Os resultados foram também comparados com a média geral dos municípios do Estado de Mato Grosso.

7. A classificação de agrupamento populacional segue o seguinte critério:

- Grupo 1 – municípios com até 5.000 habitantes
- Grupo 2 - municípios entre 5.001 e 10.000 habitantes
- Grupo 3 - municípios entre 10.001 e 20.000 habitantes



- Grupo 4 - municípios entre 20.001 e 50.000 habitantes
- Grupo 5 - municípios acima de 50.000 habitantes

## 1. PEÇAS DE PLANEJAMENTO

8. O Poder Executivo elaborou as três peças de planejamento – o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) - e as enviou a este Tribunal para subsidiar a análise das contas anuais, conforme a seguir:

PEÇAS DE PLANEJAMENTO	NÚMERO DO PROCESSO	NÚMERO DA LEI	DATA	AUTORIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
PPA	30.038-1/2013	67/2013	14/11/2013	-
LDO	23.862-7/2016	783/2016	21/09/2016	-
LOA	4.249-8/2016	787/2016	06/12/2016	10,00%

Fontes: Control P e Sistema Aplic.

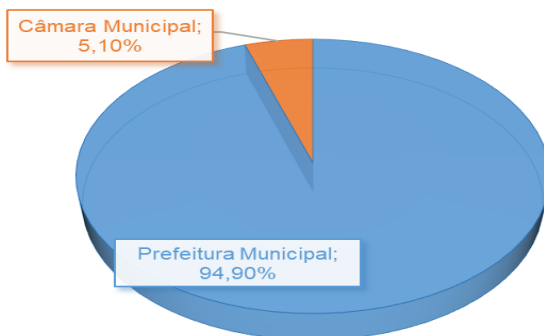
9. A Lei Orçamentária Anual – LOA estimou a receita e fixou a despesa do Município em **R\$ 16.376.646,00** (dezesseis milhões, trezentos e setenta e seis mil, seiscentos e quarenta e seis reais), com autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **10%** (dez por cento) do orçamento, tendo a seguinte distribuição por órgão e entidade:

DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR UNIDADE		
	VALOR (R\$)	% Desp
<b>Administração Direta</b>	<b>16.376.646,00</b>	<b>100,00%</b>
Prefeitura Municipal	15.541.779,00	94,90%
Câmara Municipal	834.867,00	5,10%
<b>Administração Indireta</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>
<b>Total Geral Fixado</b>	<b>16.376.646,00</b>	<b>100,00%</b>

Fontes: LOA e Site TCE MT (Contas Anuais)



DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA



10. Durante o exercício de 2017, ocorreram diversas alterações orçamentárias, mediante a abertura de créditos adicionais suplementares e/ou especiais, que modificaram o valor do orçamento inicial, conforme exposto na tabela a seguir:

DEMONSTRATIVO DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO	
TÍTULO	
R\$	
<b>Orçamento Inicial - Consolidado</b>	
<b>16.376.646,00</b>	
Administração Indireta	
0,00	
<b>A) Administração Direta</b>	
<b>16.376.646,00</b>	
<b>B) Alterações (Adm. Direta)</b>	
<b>8.114.288,35</b>	
Créditos Adicionais	Redutor
	Suplementar e Especiais
	3.527.986,23
	4.586.302,12
<b>C) Anulação de Dotações (Adm. Direta)</b>	
<b>-3.527.986,23</b>	
<b>Orçamento Final - Adm Direta (A+B-C)</b>	
<b>20.962.948,12</b>	
<b>Orçamento Final - Consolidado</b>	
<b>20.962.948,12</b>	

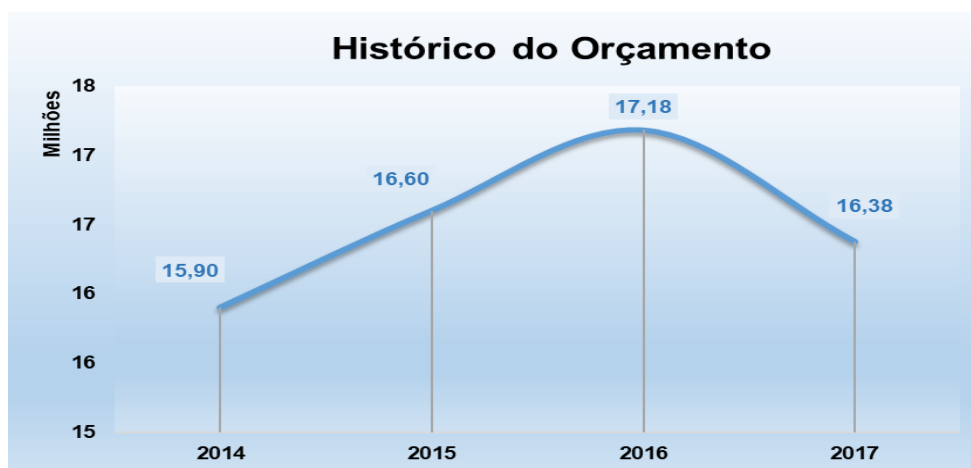
Fontes: LOA e Site TCE MT (Contas Anuais)

11. A série histórica da Lei Orçamentária, no período de 2014 a 2017, indica que a Administração Municipal vem aumentando a estimativa de suas receitas, exceto no último exercício, conforme se pode observar:



HISTÓRICO DO ORÇAMENTO				
	2014	2015	2016	2017
Receita Estimada - R\$	15.900.000,00	16.600.000,00	17.182.000,00	16.376.646,00
Variação %	-	4,40%	3,51%	-4,69%

Fonte: Site TCE MT(Contas Anuais)



Fonte: Site TCE MT(Contas Anuais)

## 2. ANÁLISE DO DESEMPENHO DA GESTÃO - PERÍODO 2014 A 2017

### 2.1. DESEMPENHO FISCAL

#### 2.1.1. RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

12. São disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituem elemento novo para o patrimônio público. As receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade. É por meio dessa receita que o gestor viabiliza a execução das políticas públicas.

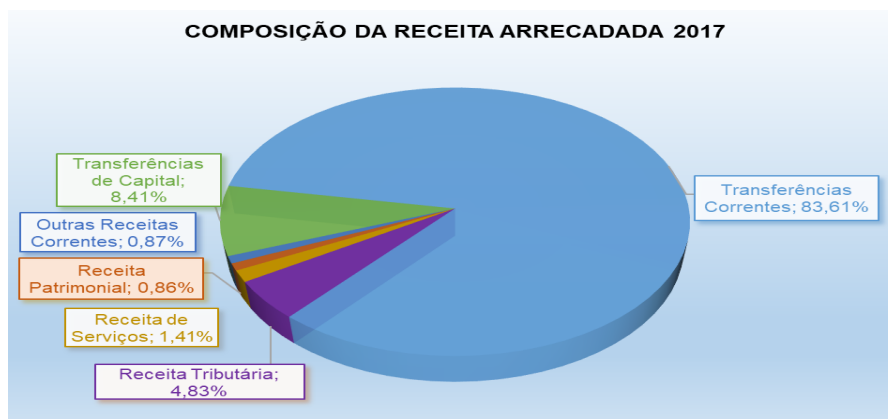
13. As receitas efetivamente arrecadadas pelo Município totalizaram R\$ 18.296.882,30 (dezoito milhões, duzentos e noventa e seis mil, oitocentos e oitenta e dois reais e trinta centavos).



14. A série histórica das receitas orçamentárias do Município, no período de 2014 a 2017, revela crescimento na arrecadação, exceto em 2017, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Origens das Receitas	2014	2015	2016	2017
<b>Receitas Correntes</b>	<b>14.476.447,73</b>	<b>16.670.942,23</b>	<b>17.422.870,55</b>	<b>16.758.544,16</b>
Receita Tributária	644.962,63	1.144.452,37	1.089.611,13	884.494,57
Receita de Contribuições	110.577,72	19.775,47	422,22	12,12
Receita Patrimonial	142.678,94	226.980,30	289.438,07	157.518,34
Receita de Serviços	358.916,51	347.075,49	219.428,05	258.022,81
Transferências Correntes	15.033.835,52	16.374.349,39	17.767.369,61	17.310.811,51
Outras Receitas	122.052,28	480.080,48	102.291,27	159.809,39
Deduções	-1.936.575,87	-1.921.771,27	-2.045.689,80	-2.012.124,58
<b>Receitas de Capital</b>	<b>748.513,42</b>	<b>2.288.837,07</b>	<b>1.719.252,98</b>	<b>1.538.338,14</b>
Alienação de Bens	128.070,00	30.000,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	620.443,42	2.258.837,07	1.719.252,98	1.538.338,14
<b>Receitas Intraorçamentárias</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total das Receitas (excluído as intraorçamentárias)</b>	<b>15.224.961,15</b>	<b>18.959.779,30</b>	<b>19.142.123,53</b>	<b>18.296.882,30</b>
<b>% Variação</b>	-	<b>24,53%</b>	<b>0,96%</b>	<b>-4,42%</b>

Fontes: Site TCE MT(Contas Anuais) e Sistema Aplic – Atualizado em 23/11/2018



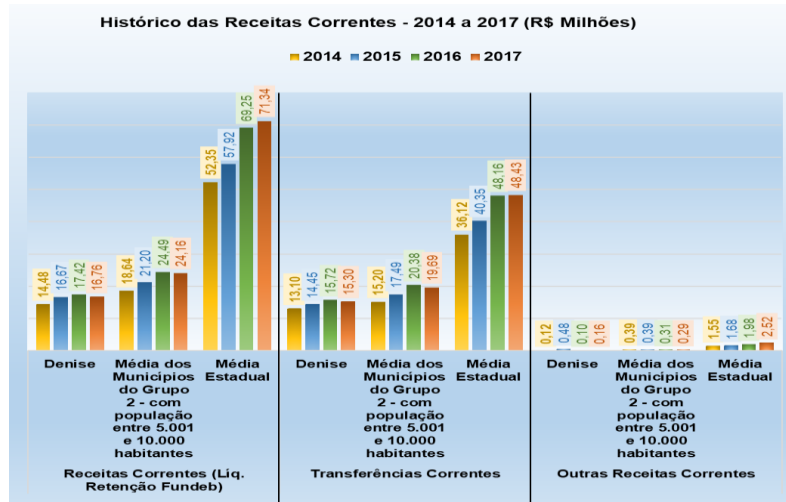
15. O gráfico anterior apresenta a relação de cada receita, por origem, e com seu total arrecadado no exercício. Destaca-se que parcela significativa da receita, 83,61% (oitenta e três inteiros e sessenta e um centésimos percentuais), é proveniente das Transferências Correntes.



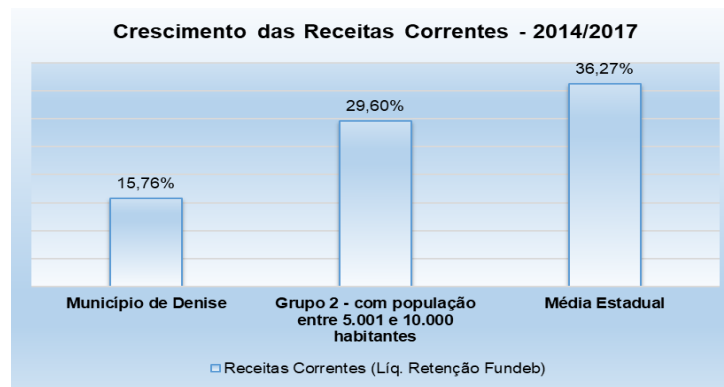
#### 2.1.1.1. RECEITAS CORRENTES

16. As Receitas Correntes são as provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); e, por fim, das demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores (Outras Receitas Correntes).

17. Um dos itens detalhadamente analisados neste relatório foi a gestão das Receitas Correntes. Isso porque sua análise envolve também a política tributária do Município; o estudo da Receita Corrente de um município reflete a ação governamental na instituição, cobrança e arrecadação dos tributos desse município. O gráfico a seguir demonstra o histórico da arrecadação das receitas correntes, com aumento de 15,76% (quinze inteiros e setenta e seis centésimos percentuais), no período de 2014 a 2017, ficando abaixo da média dos municípios do Grupo 2 (29,6%, vinte e nove inteiros e sessenta centésimos percentuais) e abaixo da média estadual (36,27%, trinta e seis inteiros e vinte e sete centésimos percentuais). No mesmo intervalo de tempo, as Transferências Correntes aumentaram em 16,81% (dezesesseis inteiros e oitenta e um centésimos percentuais), e as outras receitas correntes aumentaram 30,94% (trinta inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais).

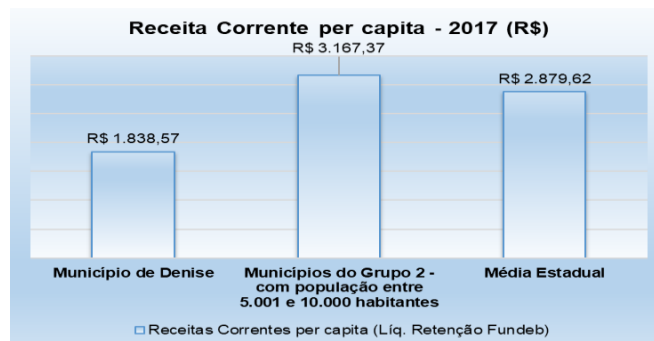


Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

18. A Receita Corrente per capita do Município de Denise, no exercício de 2017, ficou abaixo da média dos municípios do Grupo 2, e abaixo da média estadual.



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

### 2.1.1.2. RECEITA PRÓPRIA TRIBUTÁRIA



19. Compreende o somatório das receitas de impostos de competência própria municipal, das taxas e contribuições, e da receita da dívida ativa.

20. A Receita Própria em relação ao total de receitas arrecadadas, já descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), atingiu o percentual de 5,67% (cinco inteiros e sessenta e sete centésimos percentuais), conforme se observa a seguir:

RECEITA PRÓPRIA TRIBUTÁRIA - RPT	VALOR (R\$)	% (RECEITA PRÓPRIA/ RECEITA ARRECADADA LÍQUIDA)
<b>Receita Tributária</b>	<b>884.494,57</b>	<b>4,83%</b>
<b>Imposto</b>	<b>788.437,29</b>	<b>4,31%</b>
IPTU	136.741,29	0,75%
IRRF	375.958,43	2,05%
ITBI	67.073,98	0,37%
ISSQN	208.663,59	1,14%
<b>Taxas</b>	<b>96.057,28</b>	<b>0,52%</b>
<b>Receita de Contribuições</b>	<b>12,12</b>	<b>0,00%</b>
COSIP (Contribuição para custeio do serviço de Iluminação pública)	12,12	0,00%
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>153.823,86</b>	<b>0,84%</b>
Multas e Juros de Mora dos Tributos	7.977,70	0,04%
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	26.697,21	0,15%
Receita da Dívida Ativa Tributária	119.148,95	0,65%
<b>Total</b>	<b>1.038.330,55</b>	<b>5,67%</b>

Fonte: Sistema Aplic – Atualizado em 23/11/2018

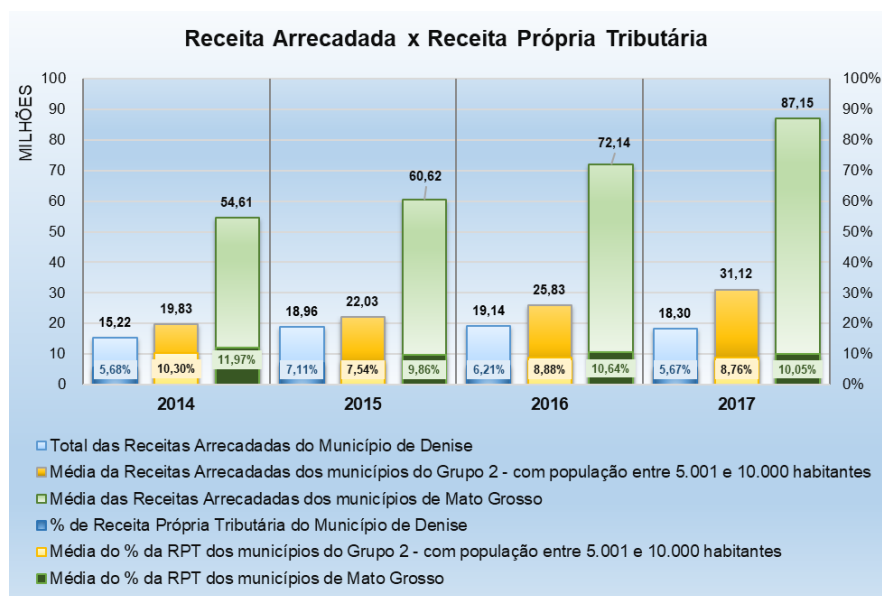
21. As Receitas Próprias Tributárias tiveram incremento de 20,01% (vinte inteiros e um centésimo percentual), no período de 2014 a 2017. Assim, esse aumento não refletiu no nível de dependência em relação às transferências, ou seja, passou de 90,47% (noventa inteiros e quarenta e sete centésimos percentuais), em 2014, para 91,29% (noventa e um inteiros e vinte e nove centésimos percentuais), em 2017:



RECEITAS PRÓPRIAS TRIBUTÁRIAS				
Ano	2014	2015	2016	2017
Receitas Próprias Tributárias	865.181,60	1.347.220,02	1.189.610,27	1.038.330,55
Variação %	-	55,72%	-11,70%	-12,72%
Variação% (2014/2017)	20,01%			

Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

22. O gráfico a seguir demonstra a relação entre receitas próprias tributárias e receitas arrecadadas, no período de 2014 a 2017. O Município de Denise apresentou decréscimo nos dois últimos exercícios, ficando abaixo da média dos municípios do Grupo 2 - com população entre 5.001 e 10.000 habitantes, e abaixo da média estadual:



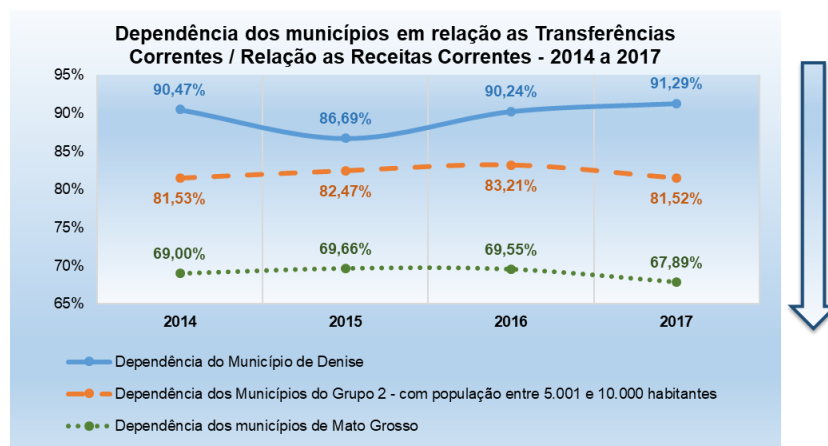
### 2.1.1.3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

23. São recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens e serviços, e podem ser aplicadas em despesas correntes ou de capital.



24. Ao longo do período analisado, a dependência do Município em relação às transferências correntes oscilou entre 91,29% (noventa e um inteiros e vinte e nove centésimos percentuais) e 86,69% (oitenta e seis inteiros e sessenta e nove centésimos percentuais) das receitas correntes.

25. Ao analisar o grau de dependência com relação às transferências correntes no exercício de 2017 do Município de Denise, e das médias dos municípios que compõem o Grupo 2 e da estadual, sendo que, quanto menor o percentual melhor a situação do município, verifica-se que Denise ficou acima da média do Grupo 2 (81,52%, oitenta e um inteiros e cinquenta e dois centésimos percentuais) e acima da média estadual (67,89%, sessenta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos percentuais), alcançando (91,29% noventa e um inteiros e vinte e nove centésimos percentuais) da composição das Receitas Correntes com o montante das Transferências Correntes. O percentual de dependência em relação às transferências correntes está demonstrado no gráfico a seguir:

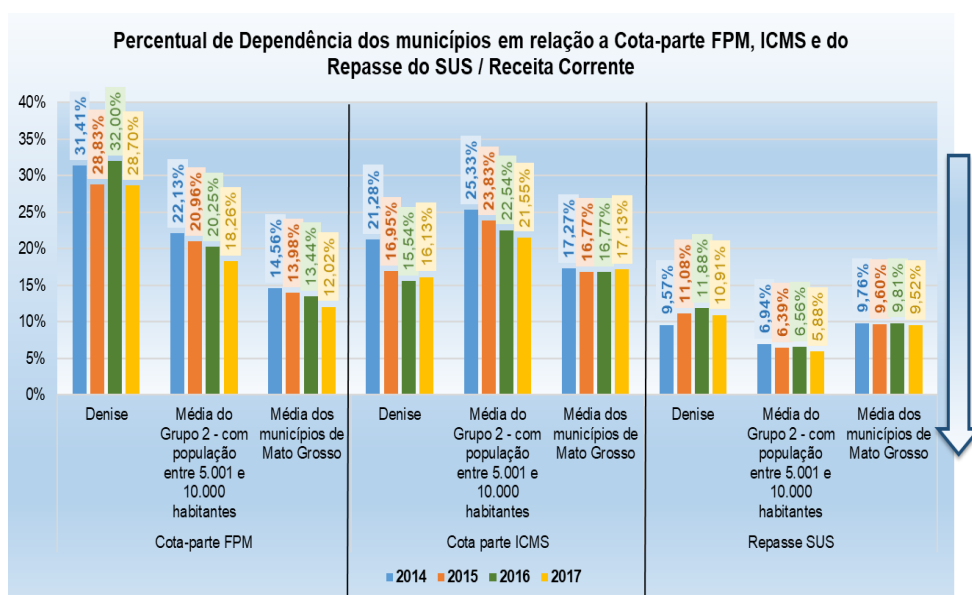


Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018  
Receita Corrente e Transferência Corrente Líquidas das deduções

### 2.1.1.3.1. DEPENDÊNCIA DA COTA-PARTE DO FPM, DO ICMS, E REPASSE DO SUS EM RELAÇÃO A RECEITA CORRENTE



26. O gráfico a seguir demonstra a relação de dependência, em relação à Receita Corrente, dos três principais repasses constitucionais e legais; a Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Cota-parte do ICMS, e Repasse do SUS, no período de 2014 a 2017:



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018  
Receita Corrente e Transferências Correntes (Cota-partes) Líquidas das deduções

27. Destaca-se que, em 2017, dentre as principais transferências já mencionadas, o registro da maior dependência foi com relação à Cota-parte FPM, representando 28,7% (vinte e oito inteiros e setenta centésimos percentuais) da Receita Corrente, ficando inclusive acima das médias do Grupo 2 e da estadual.

#### 2.1.1.4. PRINCIPAIS TRIBUTOS: ISSQN-IPTU-TAXAS-ITBI

28. Os principais tributos de competência do Município apresentaram o seguinte desempenho, no período de 2014 a 2017:

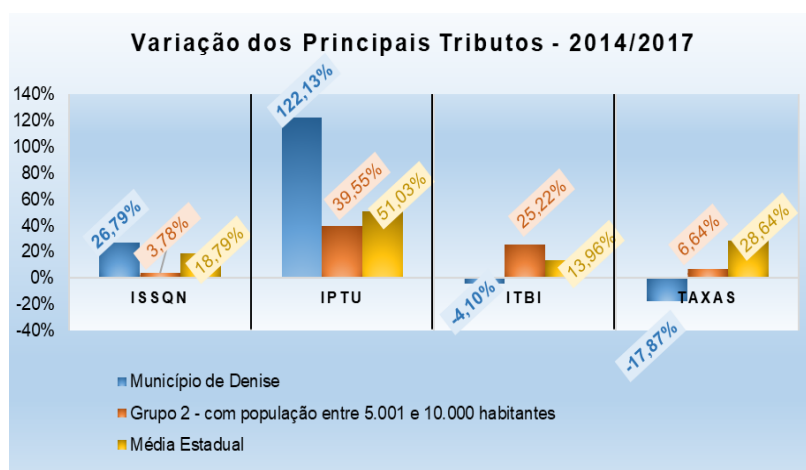
- **ISSQN**, crescimento de 26,79%
- **IPTU**, crescimento de 122,13%



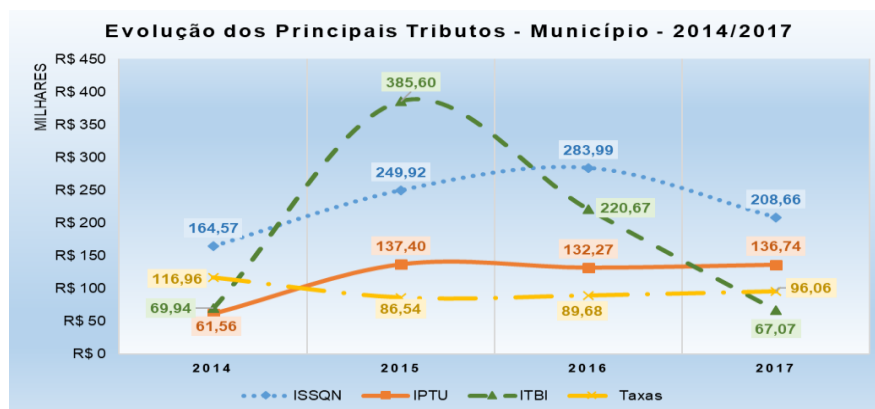
- **ITBI**, decréscimo de 4,1%
- **Taxas**, decréscimo de 17,87%

29. O ISSQN representou 1,25% (um inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) das Receitas Correntes em 2017, que, não obstante tenha tido maior representatividade, foi o tributo que apresentou o segundo maior crescimento em arrecadação no período de 2014 a 2017. Em 2017, o IPTU representou 0,82% (oitenta e dois centésimos percentuais) das Receitas Correntes; o ITBI e as Taxas, constituíram 0,4% (quarenta centésimos percentuais) e 0,57% (cinquenta e sete centésimos percentuais) das Receitas Correntes, respectivamente.

30. A pesquisa permitiu observar que o Município de Denise, nesse período, obteve crescimento significativo em arrecadação de ISSQN e IPTU, ficando acima das médias do Grupo 2 e da estadual:



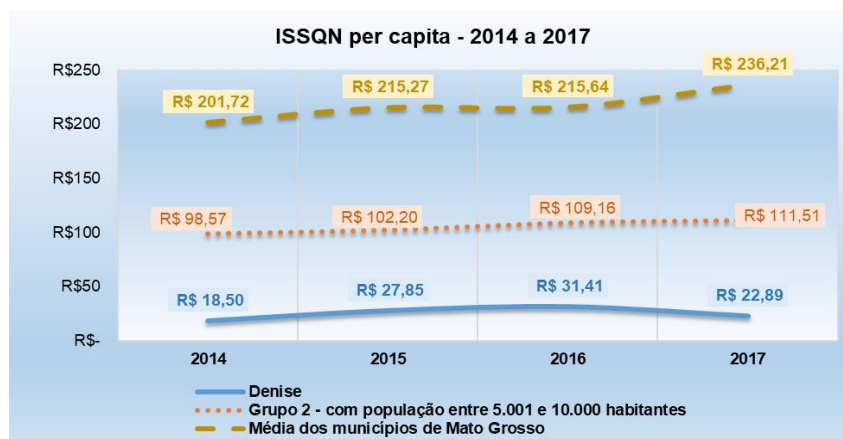
31. O gráfico a seguir demonstra o desempenho geral de Denise em relação aos principais tributos, no período de 2014 a 2017:



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

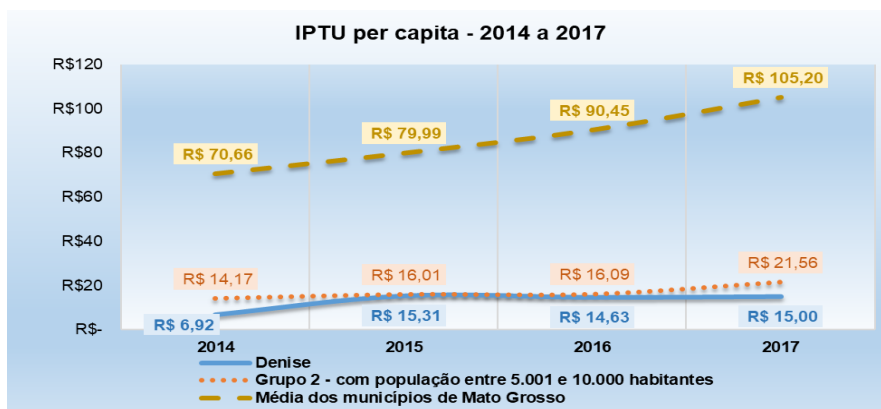
#### 2.1.1.4.1. PRINCIPAIS TRIBUTOS PER CAPITA: ISSQN-IPTU-TAXAS-ITBI

32. Ao analisar os principais tributos per capita do Município de Denise, no período de 2014 a 2017, é possível verificar que com relação ao **ISSQN per capita**, o Município de Denise apresentou redução no último exercício, ficando aquém da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



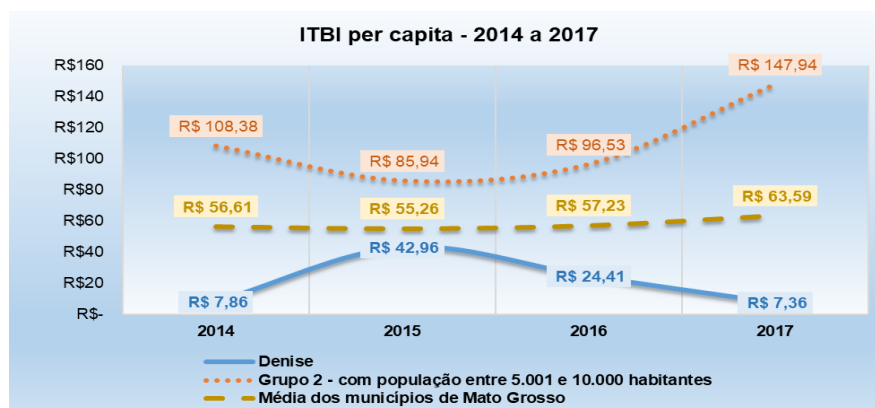
Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

33. Verifica-se que o **IPTU per capita** apresentou oscilação no período de 2014 a 2017. No entanto, ficou abaixo da média do Grupo 2 e da média estadual, como ilustrado no gráfico a seguir:



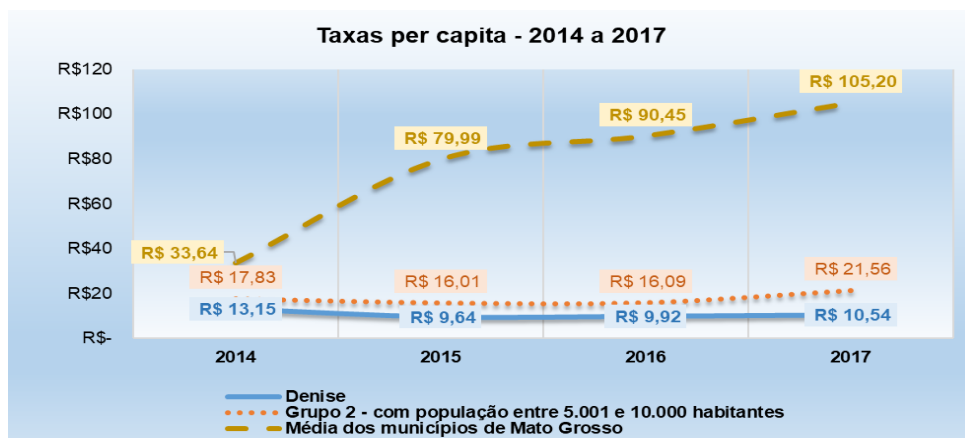
Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

34. Quanto ao **ITBI per capita**, no período de 2014 a 2017, verifica-se que o referido tributo apresentou redução nos dois últimos exercícios, ficando abaixo da média do Grupo 2 e aquém da média estadual, de acordo com o gráfico a seguir.



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

35. Por fim, as **taxas per capita**, no período de 2014 a 2017, apresentaram discreto crescimento nos dois últimos exercícios; porém, manteve-se abaixo da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual em todo o período, de acordo com o gráfico a seguir:



#### 2.1.1.5. DEPENDÊNCIA DAS TRANSFERÊNCIAS E EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS TRIBUTOS

36. A importância do desempenho das transferências correntes e da arrecadação do ISSQN e IPTU, seja pelo volume alcançado ou pelo incremento do percentual no período analisado, pode ser observada na tabela a seguir:

Resultados de Gestão – Receitas 2014 a 2017 – Denise- (R\$ milhares)				
Exercício	2014	2015	2016	2017
<b>Dependência das Transferências</b>	<b>90,47%</b>	<b>86,69%</b>	<b>90,24%</b>	<b>91,29%</b>
<b>Receita Corrente (liq. Fundeb)</b>	<b>14.476,45</b>	<b>16.670,94</b>	<b>17.422,87</b>	<b>16.758,54</b>
Transferências Correntes	15.033,84	16.374,35	17.767,37	17.310,81
Demais Receitas Correntes	122,05	480,08	102,29	159,81
<b>ISSQN</b>	<b>164.569</b>	<b>249.923</b>	<b>283.986</b>	<b>208.664</b>
Evolução da arrecadação – ISSQN	-	51,87%	13,63%	-26,52%
<b>IPTU</b>	<b>61.558</b>	<b>137.404</b>	<b>132.271</b>	<b>136.741</b>
Evolução da arrecadação – IPTU	-	123,21%	-3,74%	3,38%
<b>ITBI</b>	<b>69.944</b>	<b>385.596</b>	<b>220.670</b>	<b>67.074</b>
Evolução da arrecadação – ITBI	-	451,29%	-42,77%	-69,60%
<b>Taxas</b>	<b>116.962</b>	<b>86.538</b>	<b>89.680</b>	<b>96.057</b>
Evolução da arrecadação – Taxas	-	-26,01%	3,63%	7,11%

Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

37. Cabe ressaltar que dois dos quatro principais tributos apresentaram aumento na arrecadação em 2017, com destaque para as Taxas, que cresceram



7,11% (sete inteiros e onze centésimos percentuais), como se apreende da tabela anterior.

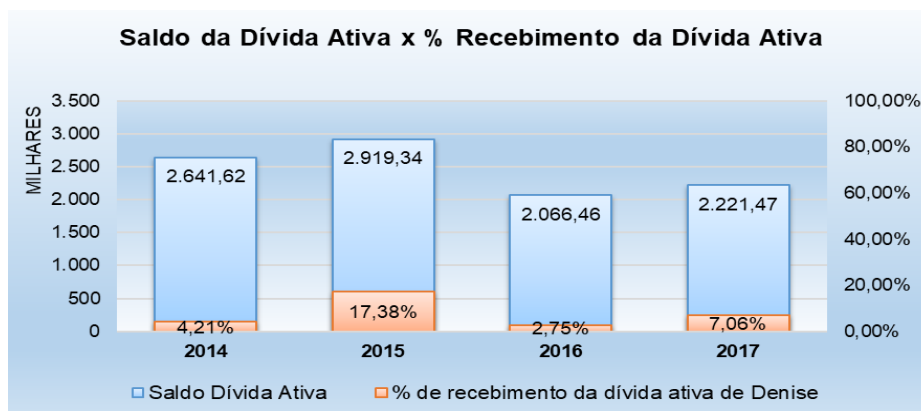
#### **2.1.1.6. DÍVIDA ATIVA**

38. Créditos com que conta o setor público derivados do não pagamento, pelos contribuintes, de tributos e/ou de créditos públicos assemelhados (multas, juros e encargos) no decorrer do exercício em que foram lançados.

39. O indicador de recebimento da Dívida Ativa demonstra o esforço realizado pelo Poder Público para resgatar direitos em posse de contribuintes que não cumpriram suas obrigações fiscais. Mede, portanto, o montante recebido em relação ao estoque de débitos, fornecendo claras evidências sobre o desempenho da área de cobrança fiscal.

40. No período de 2014 a 2017, o Município de Denise apresentou desempenho mediano na administração e na execução fiscal da Dívida Ativa, oscilando de 2,75% (dois inteiros e setenta e cinco centésimos percentuais) a 17,38% (dezessete inteiros e trinta e oito centésimos percentuais) o recebimento da Dívida Ativa.

41. No exercício de 2017, o percentual alcançado foi de 7,06% (sete inteiros e seis centésimos percentuais), sendo inclusive inferior à média dos municípios do Grupo 2 (12,28%, doze inteiros e vinte e oito centésimos percentuais) e abaixo à média estadual (11,58%, onze inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais).



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

42. A série histórica do saldo da Dívida Ativa, no período de 2014 a 2017, indica oscilação, conforme se pode observar:

HISTÓRICO DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA				
ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017
<b>Saldo Dívida Ativa</b>	<b>2.641.623,74</b>	<b>2.919.342,39</b>	<b>2.066.458,53</b>	<b>2.221.474,94</b>
Variação %	-	10,51%	-29,21%	7,50%
% de recebimento da dívida ativa de Denise	4,21%	17,38%	2,75%	7,06%
Média de % de recebimento da Dívida ativa dos municípios do Grupo 2 - com população entre 5.001 e 10.000 habitantes	14,12%	12,47%	6,74%	12,28%
Média de % de recebimento da Dívida ativa dos municípios do Estado de MT	13,84%	12,04%	7,85%	11,58%

Fontes: Site TCE MT (Contas Anuais) e Sistema Aplic (anexo 14 consolidado e informes da dívida ativa) – Atualizado em 23/11/2018

## 2.1.2. DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

43. Despesa Orçamentária: é o conjunto de despesas realizadas pelos entes públicos para o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade

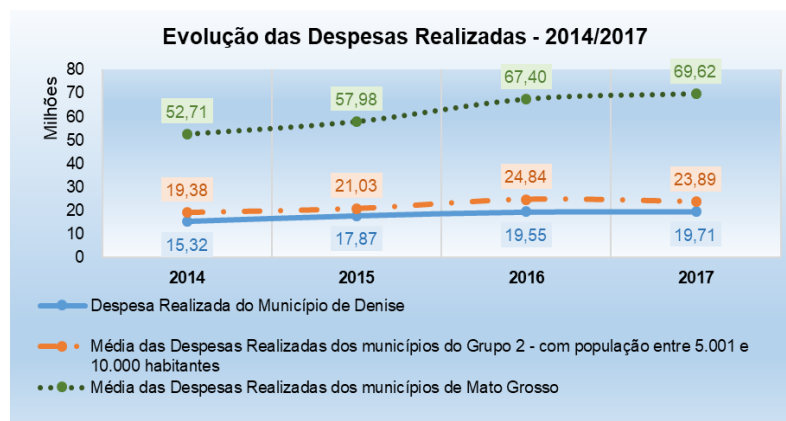
44. As despesas realizadas pelo Município, excluídas as intraorçamentárias, no exercício de 2017, totalizaram R\$ 19.712.783,74 (dezenove milhões, setecentos e doze mil, setecentos e oitenta e três reais e setenta e quatro centavos), com a seguinte distribuição por função:



FUNÇÕES	DESPESA AUTORIZADA NA LOA (R\$) - (A)	DESPESA REALIZADA (R\$) - (B)	% (RELATIVO AO TOTAL DA DESPESA REALIZADA)	% (B/A)
01 - Legislativa	834.867,00	816.857,93	4,14%	97,84%
04 - Administração	5.623.149,13	5.015.662,79	25,44%	89,20%
08 - Assistência Social	783.140,00	875.815,69	4,44%	111,83%
10 - Saúde	3.994.322,00	4.566.187,54	23,16%	114,32%
12 - Educação	4.460.917,87	6.810.064,68	34,55%	152,66%
13 - Cultura	113.050,00	36.100,00	0,18%	31,93%
15 - Urbanismo	0,00	863.975,68	4,38%	
17 - Saneamento	57.880,00	533.982,80	2,71%	922,57%
20 - Agricultura	260.430,00	193.936,71	0,98%	74,47%
25 - Energia	57.880,00	0,00	0,00%	0,00%
27 - Desporto e Lazer	17.370,00	199,92	0,00%	1,15%
Reserva de Contingência e RPPS	173.640,00	0,00	0,00%	0,00%
<b>Total da Despesa (excluído as intraorçamentárias)</b>	<b>16.376.646,00</b>	<b>19.712.783,74</b>	<b>100,00%</b>	<b>120,37%</b>

Fontes: LOA Sistema Aplic (anexo 13 consolidado e informes das despesas orçamentárias)

45. A série histórica da Despesa Realizada pelo Município de Denise, no período de 2014 a 2017, indica crescimento. No entanto, ficou abaixo da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual, conforme se pode observar:



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

46. A série histórica das despesas orçamentárias do Município, no período de 2014 a 2017, revela aumento, como se observa na tabela a seguir:



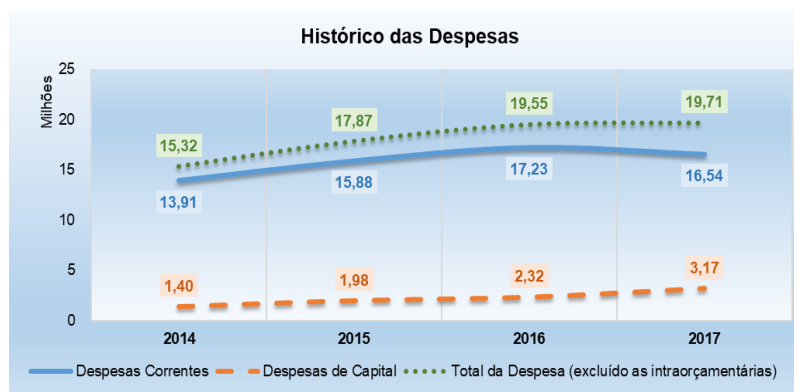
Grupos de Despesas	2014	2015	2016	2017
<b>Despesas Correntes</b>	<b>13.914.832,59</b>	<b>15.882.677,28</b>	<b>17.225.075,81</b>	<b>16.544.940,48</b>
Pessoal e Encargos Sociais	7.648.545,27	7.709.114,65	8.763.659,70	9.894.777,61
Outras Despesas Correntes	6.266.287,32	8.173.562,63	8.461.416,11	6.650.162,87
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.401.709,38</b>	<b>1.983.250,36</b>	<b>2.323.124,21</b>	<b>3.167.843,26</b>
Investimentos	1.401.709,38	1.983.250,36	2.323.124,21	3.167.843,26
<b>Despesa Intraorçamentária</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total da Despesa (excluído as intraorçamentárias)</b>	<b>15.316.541,97</b>	<b>17.865.927,64</b>	<b>19.548.200,02</b>	<b>19.712.783,74</b>
<b>Variação - %</b>	<b>-</b>	<b>16,64%</b>	<b>9,42%</b>	<b>0,84%</b>
<b>% de variação médio da Despesa</b>	<b>8,97%</b>			

Fontes: Site TCE MT(Contas Anuais) e Sistema Aplic (anexo 15 consolidado) – Atualizado em 23/11/2018



Fontes: Sistema Aplic – Atualizado em 23/11/2018

47. O gráfico anterior apresenta a relação de cada despesa, por natureza, no exercício de 2017. Destaca-se que parcela significativa da despesa realizada, ou seja, 50,19%(cinquenta inteiros e dezenove centésimos percentuais), está concentrada nas de Pessoal e Encargos Sociais:



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



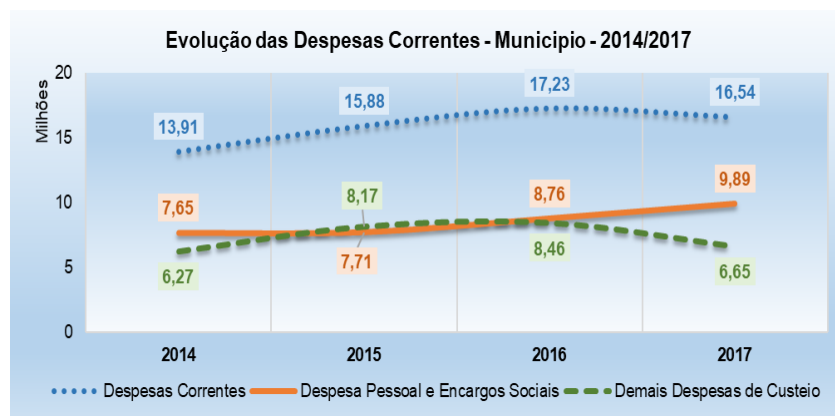
### 2.1.2.1. DESPESAS CORRENTES

48. As Despesas Correntes relacionam-se aos gastos de custeio das entidades do setor público com a manutenção de suas atividades, tais como vencimentos e encargos com pessoal, juros da dívida, compra de matérias primas e bens de consumo, e transferências a entes públicos.

49. As Despesas de Pessoal e Encargos Sociais e demais despesas de custeio compõem os principais itens de despesa objeto desta análise. Em relação às Despesas de Pessoal e Encargos Sociais, os valores estão considerados em sua totalidade, sem as deduções estabelecidas no § 1º, do art. 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como as indenizações de inativos, de servidores ou empregados, de incentivo a demissões voluntárias e outras, permitindo, assim, uma visão mais ampla da gestão. A evolução registrada no período de 2014 a 2017 pode ser assim demonstrada:

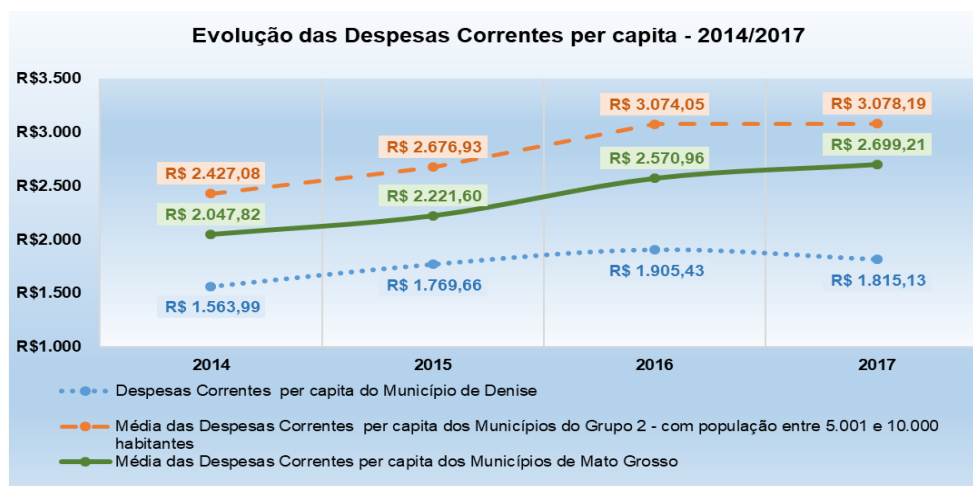
- Despesas Correntes, crescimento de 18,9%.
- Despesas de Pessoal e Encargos, crescimento de 29,37%.
- Demais Despesas de Custeio, crescimento de 6,13%.

50. O gráfico a seguir expressa a evolução:



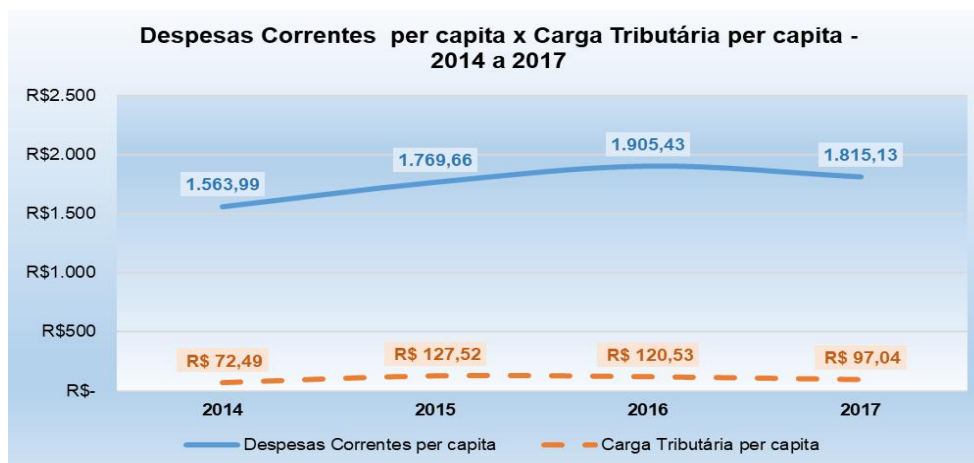


51. O Indicador de Despesa Corrente per capita é um dos mecanismos de aferição dos gastos por habitante. Denise, no ano de 2017, gastou R\$ 1.815,13/habitante (um mil, oitocentos e quinze reais e treze centavos), tendo gasto menos, por habitante, do que os municípios do Grupo 2, cuja média foi de R\$ 3.078,19 (três mil e setenta e oito reais e dezenove centavos), e abaixo da média estadual, que dispendeu R\$ 2.699,21 (dois mil, seiscentos e noventa e nove reais e vinte e um centavos), por morador:



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

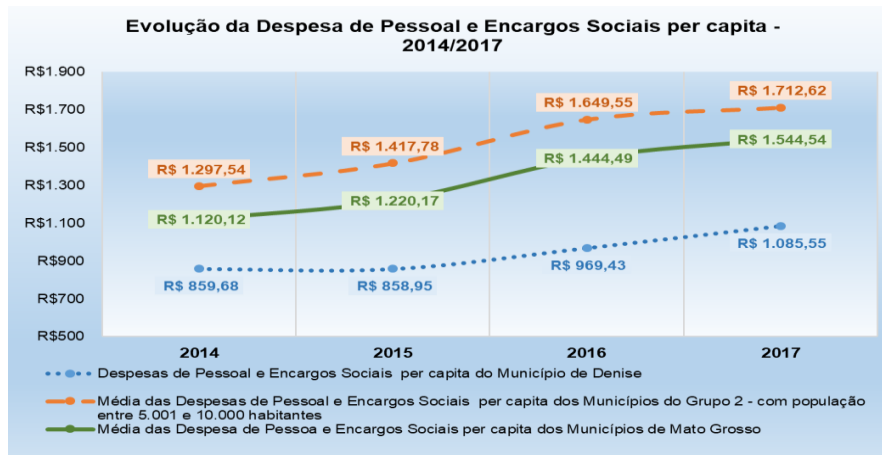
52. As Despesas Correntes per capita aumentaram 16,06% (dezesseis inteiros e seis centésimos percentuais), no período de 2014 a 2017, enquanto a Carga Tributária per capita aumentou 33,86% (trinta e três inteiros e oitenta e seis centésimos percentuais), o que indica melhora no resultado da atual gestão da receita, conforme se evidencia no gráfico a seguir:



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

53. Além do planejamento orçamentário, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe aos gestores públicos a previsão e efetiva arrecadação dos créditos oriundos de tributos, exigindo excelente capacidade de lançamento e cobrança de débitos, de modo a estabelecer justiça fiscal no município. Tal procedimento é fundamental, não apenas para garantir o cumprimento das despesas contratadas, mas, principalmente, para financiar o desenvolvimento econômico e social, com foco na cidadania.

54. Comparada ao número de habitantes do Município, a Despesa de Pessoal per capita cresceu cerca 26,27% (vinte e seis inteiros e vinte e sete centésimos percentuais), no período de 2014 a 2017. No mesmo período, a média das Despesas de Pessoal per capita do Grupo 2 foi de 31,99% (trinta e um inteiros e noventa e nove centésimos percentuais); e a média geral mato-grossense, de 37,89% (trinta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos percentuais):L



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

55. Já a evolução das despesas de pessoal e encargos sociais, entre 2014 e 2017, pode ser melhor compreendida com os desdobramentos apontados na tabela a seguir:

Despesas 2014 a 2017 – Denise				
Exercício	2014	2015	2016	2017
% das Despesas Correntes com Pessoal	49,71%	45,18%	50,13%	66,00%
<b>Despesas Correntes</b>	<b>R\$ 13.914.832,59</b>	<b>R\$ 15.882.677,28</b>	<b>R\$ 17.225.075,81</b>	<b>R\$ 16.544.940,48</b>
Despesas Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 7.648.545,27	R\$ 7.709.114,65	R\$ 8.763.659,70	R\$ 9.894.777,61
Demais Despesas Correntes	R\$ 6.266.287,32	R\$ 8.173.562,63	R\$ 8.461.416,11	R\$ 6.650.162,87
População (IBGE)	8.897	8.975	9.040	9.115
Despesa de Pessoal per capita - R\$ 1,00	R\$ 859,68	R\$ 858,95	R\$ 969,43	R\$ 1.085,55

Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

### 2.1.2.1.1. INVESTIMENTOS

56. Despesas de capital destinadas ao planejamento e à execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

57. A série histórica da despesa com investimento, no período de 2014 a 2017, revela crescimento no percentual investido, conforme se observa a seguir:



DESPESA DE INVESTIMENTO EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL				
	2014	2015	2016	2017
Investimento – R\$	1.401.709,38	1.983.250,36	2.323.124,21	3.167.843,26
Despesa Total – R\$	15.316.541,97	17.865.927,64	19.548.200,02	19.712.783,74
<b>% de Investimento/Despesa</b>	<b>9,15%</b>	<b>11,10%</b>	<b>11,88%</b>	<b>16,07%</b>
<b>Despesa com investimento per capita - R\$</b>	<b>157,55</b>	<b>220,97</b>	<b>256,98</b>	<b>347,54</b>
<b>% variação Investimento per capita</b>	-	40,26%	16,29%	35,24%
<b>R\$ - Média de Despesa com Investimento per capita dos municípios do Grupo 2 - com população entre 5.001 e 10.000 habitantes</b>	<b>301,35</b>	<b>258,49</b>	<b>361,63</b>	<b>243,45</b>
<b>R\$ - Média de Despesa com Investimento per capita dos municípios de MT</b>	<b>224,12</b>	<b>251,43</b>	<b>269,61</b>	<b>200,38</b>

Fontes: Site TCE MT(Contas Anuais) e Sistema Aplic - Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

58. As despesas liquidadas com investimento, realizadas pelo Município, no exercício de 2017, totalizaram R\$ 830.573,96 (oitocentos e trinta mil, quinhentos e setenta e três reais e noventa e seis centavos) com a seguinte distribuição por função:

FUNÇÕES	Despesas Liquidadas com Investimento	%(RELATIVO AO TOTAL DA DESPESA REALIZADA)
12 - Educação	390.143,18	46,97%
17 - Saneamento	239.799,44	28,87%
15 - Urbanismo	112.590,00	13,56%
08 - Assistência Social	67.005,94	8,07%
04 - Administração	20.476,40	2,47%
10 - Saúde	559,00	0,07%
<b>Total</b>	<b>830.573,96</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



### 3. RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

59. Comparando a receita estimada com a receita efetivamente arrecadada, verifica-se **excesso** de **11,73%** (onze inteiros e setenta e três centésimos percentuais) na arrecadação. A despesa autorizada comparada à despesa realizada apresenta **economia** orçamentária de **5,96%** (cinco inteiros e noventa e seis centésimos percentuais), conforme demonstra a tabela a seguir:

COMPARATIVO ENTRE ORÇADO E EXECUTADO - R\$ - (excluídas as intraorçamentárias)			
Receita Estimada	16.376.646,00	Despesa Autorizada	20.962.948,12
Receita Arrecadada	18.296.882,30	Despesa Realizada	19.712.783,74
<b>Excesso na Arrecadação</b>	<b>1.920.236,30</b>	<b>Economia Orçamentária</b>	<b>1.250.164,38</b>
<b>% da prevista</b>	<b>11,73%</b>	<b>% da autorizada</b>	<b>5,96%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

60. Na comparação das receitas arrecadadas com as despesas executadas do Município de Denise, constata-se déficit no resultado orçamentário equivalente a **7,74%** (sete inteiros e setenta e quatro centésimos percentuais) da receita, conforme demonstrado na seguinte tabela:

Especificação	Resultado Orçamentário
<b>Total da Receita Arrecadada para fins de Resultado Orçamentário (a)</b>	<b>18.296.882,30</b>
<b>Total da Despesa Realizada para fins de Resultado Orçamentário (b)</b>	<b>19.712.783,74</b>
<b>Resultado Orçamentário (Superávit / Déficit) - c=(a - b)</b>	<b>-1.415.901,44</b>
<b>Percentual da Receita (c/a)%</b>	<b>-7,74%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

61. Ao analisar o histórico da execução orçamentária do Município, entre 2014 a 2017, não considerando os atenuantes da RN 43/2013, verifica-se déficit no resultado orçamentário, exceto em 2015, conforme a seguir:

HISTÓRICO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - R\$				
Descrição	2014	2015	2016	2017
(a) Receita Arrecadada Consolidadas	15.224.961,15	18.959.779,30	19.142.123,53	18.296.882,30
(b) Despesas Realizadas Consolidadas	15.316.541,97	17.865.927,64	19.548.200,02	19.712.783,74
<b>(c= a-b) Resultado Orçamentário</b>	<b>-91.580,82</b>	<b>1.093.851,66</b>	<b>-406.076,49</b>	<b>-1.415.901,44</b>

Fonte: Site TCE (Contas Anuais) e Sistema Aplic (anexo 13 consolidado) – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

#### 4. RESULTADO FINANCEIRO (BALANÇO PATRIMONIAL)

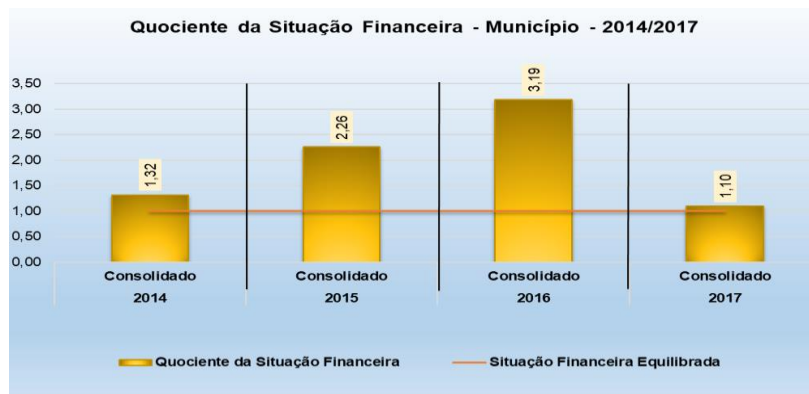
62. Determina a relação, no curto prazo, entre o montante de recursos disponíveis e o quanto a administração deve pagar. Por curto prazo, entende-se o período menor que um ano calendário.

63. Ao confrontar as disponibilidades com as obrigações financeiras no período de 2017, constata-se que o Município apresentou disponibilidade financeira de **109,71%** (cento e nove inteiros e setenta e um centésimos percentuais), em relação às obrigações, conforme demonstra a tabela a seguir:

ESPECIFICAÇÃO	CONSOLIDADO
Ativo Financeiro -R\$	4.480.077,15
Passivo Financeiro - R\$	4.083.453,28
<b>Resultado Financeiro (Superávit / Déficit)</b>	<b>396.623,87</b>
<b>Quociente da Situação Financeira</b>	<b>1,10</b>
<b>% da Disponibilidade Financeira em relação às obrigações</b>	<b>109,71%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

64. A série histórica do quociente da situação financeira, no período de 2014 a 2017, indica que o Poder Executivo apresentou capacidade financeira suficiente para honrar seus compromissos de pagamentos imediatos, quando incluídos os restos a pagar não processados, conforme se pode observar:



## 5. DÍVIDA PÚBLICA

65. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN)<sup>1</sup> define a dívida pública como sendo os Compromissos de entidade pública decorrentes de operações de créditos, com o objetivo de atender as necessidades dos serviços públicos, em virtude de orçamentos deficitários, caso em que o governo emite promissórias, bônus rotativos, etc., a curto prazo, ou para a realização de empreendimentos de vulto, em que se justifica a emissão de empréstimo a longo prazo, por meio de obrigações e apólices.

66. Os empréstimos que caracterizam a dívida pública são de curto ou longo prazo. A dívida pública pode ser proveniente de outras fontes, tais como: depósitos (fianças, cauções, cofre de órgãos, etc.), e de resíduos passivos (restos a pagar). A dívida pública classifica-se em consolidada ou fundada (interna ou externa) e flutuante ou não consolidada.

67. A Dívida Pública do Município, em 31/12/2017, totalizava R\$ 4.083.453,28 (quatro milhões, oitenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e vinte e oito centavos), constituindo-se de dívidas flutuante:

<sup>1</sup> [http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario\\_d.asp](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_d.asp)



Títulos	Saldo Exercício 2016 - R\$	Movimentação no Exercício - R\$		Saldo em Dez/17 - R\$
		Inscrição	Pagamento/Cancelamento	
<b>DÍVIDA FLUTUANTE</b>	<b>758.118,67</b>	<b>5.792.942,27</b>	<b>2.467.607,66</b>	<b>4.083.453,28</b>
Restos a Pagar – Processado	461.536,26	1.462.965,99	371.452,07	1.553.050,18
Restos a Pagar – Não Processado	193.835,88	2.362.724,69	131.851,39	2.424.709,18
Depósitos e consignações	102.746,53	1.967.251,59	1.964.304,20	105.693,92
<b>DÍVIDA FUNDADA INTERNA</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL DA DÍVIDA PÚBLICA</b>	<b>758.118,67</b>	<b>5.792.942,27</b>	<b>2.467.607,66</b>	<b>4.083.453,28</b>

Fontes: Sistema Aplic (prestação de contas), restos a pagar – Atualizado em 23/11/2018

68. A série histórica do saldo da Dívida Pública, no período de 2014 a 2017, demonstra elevação significativa em 2017, conforme se observa a seguir:

HISTÓRICO DO SALDO DA DÍVIDA PÚBLICA				
ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017
Saldo da Dívida Pública	1.705.612,82	1.632.096,84	758.118,67	4.083.453,28
Variação %	-	-4,31%	-53,55%	438,63%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

## 6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

69. Preliminarmente, é necessário explicitar o firme entendimento deste Relator em dissonância com a jurisprudência histórica desta Corte de Contas no que concerne às metodologias de cálculo relacionadas aos conceitos de receita e despesa expressos na Constituição da República, na Lei de Responsabilidade Fiscal e em outros normativos.



70. Esta minha visão crítica já foi publicizada em livros, conferências, artigos e votos vencidos por inúmeras vezes. Assim, as parcelas e os indicadores a seguir apresentados são, na minha opinião, tecnicamente falhos e não expressam a realidade contábil, financeira e orçamentária.

71. Todavia, são utilizados em homenagem aos princípios da segurança jurídica e da uniformização de jurisprudência, de modo a que todos os jurisdicionados sejam avaliados com os mesmos parâmetros, ainda que não os mais recomendáveis.

72. Há, contudo, razões para ter esperança numa evolução qualitativa da jurisprudência desta Corte, uma vez que se encontram em curso os reexames de teses dos fundamentos das Resoluções de Consultas nºs 28/2016 e 27/2016, da Decisão Administrativa nº 10/2005 e nos Acórdãos nºs 3.181/2006 e 1.098/2004.

## 6.1. EDUCAÇÃO

### 6.1.1. APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (ART. 212, DA C.F.)

73. A Administração Municipal aplicou, durante o exercício de 2017, o montante de **R\$ 4.081.322,11** (quatro milhões, oitenta e um mil, trezentos e vinte e dois reais e onze centavos) na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, correspondentes a **36,32%** (trinta e seis inteiros e trinta e dois centésimos percentuais) do total da receita proveniente de impostos municipais e transferências, estadual e federal.

74. A base de cálculo para obtenção dos percentuais constitucionais destinados à Educação teve a seguinte formação:



RECEITAS COM PERCENTUAL VINCULADO À EDUCAÇÃO - R\$	
	Relator
<b>Receita Tributária</b>	<b>412.478,86</b>
IPTU	136.741,29
ITBI	67.073,98
ISSQN	208.663,59
<b>Transferências Correntes</b>	<b>10.634.119,13</b>
Cota-Parte do ICMS	3.372.024,57
Cota-Parte do IPVA	408.388,55
Cota-Parte do FPM	6.615.647,51
Cota-Parte do ITR	224.121,22
Lei Complementar 87/96	13.937,28
<b>Outras Receitas</b>	<b>188.480,38</b>
Receita da Dívida Ativa dos Impostos	103.473,15
Juros e multas provenientes de Impostos	4.917,27
Juros e multas referentes à Dívida Ativa Tributária	80.089,96
<b>Base de Cálculo</b>	<b>11.235.078,37</b>
Valor Mínimo (25%) (Art. 212 , CF)	2.808.769,59
<b>TOTAL APLICADO EM 2017 (R\$)</b>	<b>4.081.322,11</b>
<b>TOTAL APLICADO EM 2017 (%)</b>	<b>36,32%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

Despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino	
Despesas	Relator
Despesas liquidadas na educação	5.689.133,49
(-) Despesas liquidadas na função 12 com recursos vinculados diferentes da Educação (Função 12. Fonte de recursos: 02, 14, 42, 23, 41, 12, 26, 21, 29, 43, 27, 50, 51, 52, 53, 54, 90, 91, 92, 16, 17, 24, 30, 81, 93 e 82. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5)	-28.592,00
(-) Outras despesas pagas que não se enquadram	-216.618,00
(-) Despesas não liquidadas (restos a pagar não processados)	-147.715,28
(+) Retenção FUNDEB (15%)	2.012.124,58
(-) Despesas liquidadas do FUNDEB até o limite da transferência de recursos recebida. Função 12. Fontes de recursos 18 e 19.	-2.805.720,21
(-) Despesas liquidadas de convênios e programas referentes ao Ensino até o limite dos recursos recebidos Função 12. Fontes de recursos 15, 22 e 25. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5.	-421.290,47
<b>Valor Aplicado na manutenção do ensino</b>	<b>4.081.322,11</b>
<b>Percentual Aplicado</b>	<b>36,32%</b>

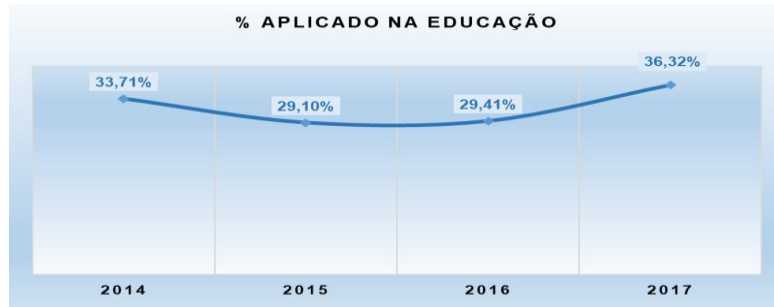
Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

75. A série histórica da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no período de 2014 a 2017, indica que a Administração Municipal de Denise vem cumprindo a exigência constitucional, como se pode observar:



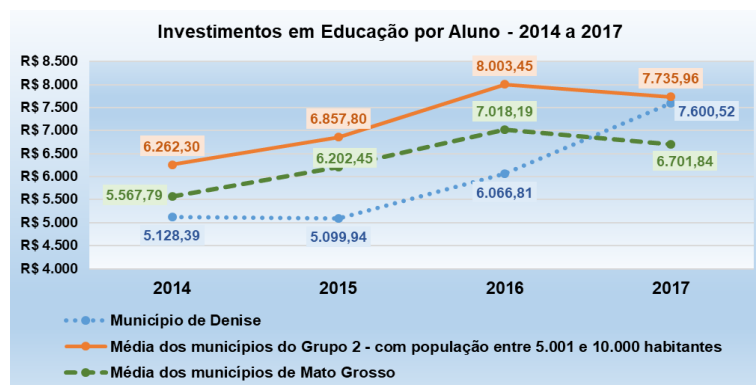
HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF)				
Ano	2014	2015	2016	2017
Valor Mínimo Fixado	25,00%			
Aplicado	33,71%	29,10%	29,41%	36,32%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

76. A série histórica do investimento em educação, por aluno, pelo Município de Denise, no período de 2014 a 2017, indica crescimento, ficando abaixo da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual, exceto em 2017, conforme se pode observar:



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

### 6.1.2. CONTRIBUIÇÃO E RECEITAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA

77. A contribuição para formação do FUNDEB alcançou o montante de **R\$ 2.012.124,58** (dois milhões, doze mil, cento e vinte e quatro reais e cinquenta e oito centavos). A receita proveniente desse Fundo totalizou **R\$ 3.030.812,52** (três milhões,



trinta mil, oitocentos e doze reais e cinquenta e dois centavos), nos termos da Lei 11.494/2007:

DESCRIÇÃO	BALANÇO (R\$)
Receita do FUNDEB	3.030.812,52
Retenção - FUNDEB	2.012.124,58
Diferença	1.018.687,94

Fontes: Site TCE MT (Contas Anuais)

### 6.1.3. RECURSOS DO FUNDEB GASTOS COM REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

78. Dos recursos recebidos em razão do FUNDEB, **87,06%** (oitenta e sete inteiros e seis centésimos percentuais) foram utilizados na remuneração dos profissionais/professores da rede pública de ensino.

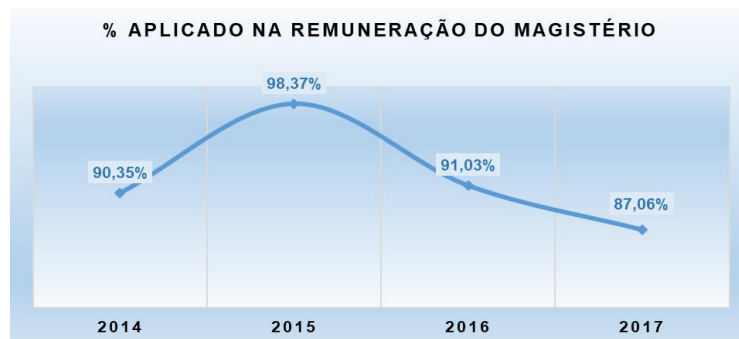
ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)
Receitas Recebidas do FUNDEB	3.030.812,52
Valor total - salário de professores	2.638.650,40
Aplicação Mínima de 60% (Art. 22 - Lei 11.494/2007)	<b>87,06%</b>

Fontes: Site TCE MT (Contas Anuais)

79. Ao pesquisar a série histórica da remuneração dos profissionais do Magistério, no mesmo período de 2014 a 2017, é possível concluir que o Município investiu em percentual superior ao estabelecido em lei na remuneração dos educadores, como está ilustrado abaixo:

HISTÓRICO – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO				
Ano	2014	2015	2016	2017
Valor mínimo fixado	60,00%			
Aplicado	<b>90,35%</b>	<b>98,37%</b>	<b>91,03%</b>	<b>87,06%</b>

Fontes: Site TCE MT (Contas Anuais)



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

## 6.2. SAÚDE

80. Denise aplicou, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, em 2017, o montante **de R\$ 2.440.282,68** (dois milhões, quatrocentos e quarenta mil, duzentos e oitenta e dois reais e sessenta e oito centavos), correspondentes a **21,72%** (vinte e um inteiros e setenta e dois centésimos percentuais) do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os art. 158 e 159, inciso I, alínea “b”, e § 3º, todos da Constituição da República.

81. A base de cálculo do percentual da Saúde foi elaborada em conformidade com o Acórdão 1.098/2004, deste Tribunal, ficando as despesas consideradas para efeito de cálculo do percentual aplicado compostas da seguinte forma:



RECEITAS COM PERCENTUAL VINCULADO À SAÚDE	
	Relator
<b>Receita Tributária</b>	<b>412.478,86</b>
IPTU	136.741,29
ITBI	67.073,98
ISSQN	208.663,59
<b>Transferências Correntes</b>	<b>10.634.119,13</b>
Cota-Parte do ICMS	3.372.024,57
Cota-Parte do IPVA	408.388,55
Cota-Parte do FPM	6.615.647,51
Cota-Parte do ITR	224.121,22
Lei Complementar 87/96	13.937,28
<b>Outras Receitas</b>	<b>188.480,38</b>
Receita da Dívida Ativa dos Impostos	103.473,15
Juros e multas provenientes de Impostos	4.917,27
Juros e multas referentes à Dívida Ativa Tributária	80.089,96
<b>BASE DE CÁLCULO</b>	<b>11.235.078,37</b>
Percentual Mínimo (15 %)	1.685.261,76
<b>TOTAL APLICADO EM 2017 (R\$)</b>	<b>2.440.282,68</b>
<b>TOTAL APLICADO EM 2017 (%)</b>	<b>21,72%</b>
Estimativa de População do Município - IBGE – 2017	9.115
Despesa com Saúde (por habitante)	267,72

Fontes: IBGE e Site TCE MT(Contas Anuais)

DESPESAS REALIZADAS COM A SAÚDE - R\$	
DESPESAS	Relator
Despesas empenhadas em Saúde no exercício. Função 10. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5.	4.566.187,54
(-) Gastos com recursos convênio	-1.761.859,21
(-) Despesas inscritas em Restos a Pagar/17	-364.045,65
<b>Valor Aplicado na Saúde</b>	<b>2.440.282,68</b>
<b>Percentual Aplicado</b>	<b>21,72%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

82. Os gastos com ações e serviços públicos de saúde, no período de 2014 a 2017, atenderam à exigência constitucional, e superaram o percentual de aplicação obrigatória, conforme demonstrado a seguir:

HISTÓRICO – APLICAÇÃO NA SAÚDE				
Ano	2014	2015	2016	2017
Valor mínimo fixado	15,00%			
<b>Aplicado</b>	<b>20,12%</b>	<b>19,12%</b>	<b>19,23%</b>	<b>21,72%</b>

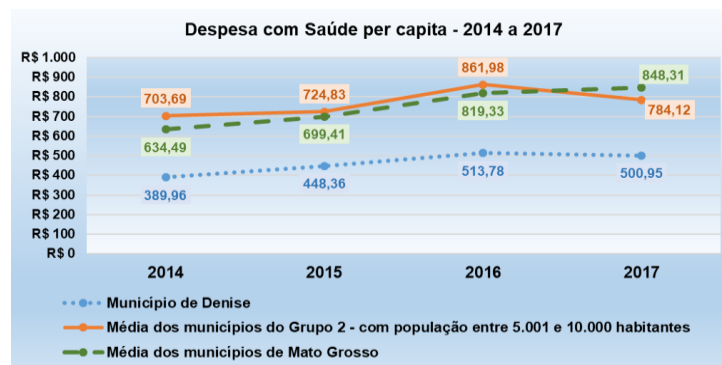
Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



83. A série histórica da despesa realizada com saúde per capita pelo Município de Denise, no período de 2014 a 2017, indica crescimento, exceto no último exercício. No entanto, ficou abaixo da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual, conforme se pode observar:



### 6.3. GASTO COM PESSOAL

#### 6.3.1. DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

84. A despesa total com pessoal do Poder Executivo foi de **R\$ 10.833.777,85** (dez milhões, oitocentos e trinta e três mil, setecentos e setenta e sete reais e oitenta e cinco centavos), correspondendo a **66%** (sessenta e seis por cento) do total da Receita Corrente Líquida, conforme tabela a seguir:



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

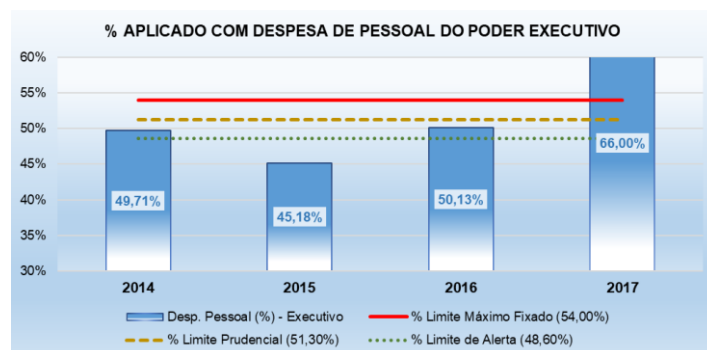
Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

<b>Base de Cálculo: Pessoal - RCL</b>	
	<b>Balanco</b>
<b>Receita Tributária</b>	<b>884.494,57</b>
IPTU	136.741,29
Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	375.958,43
ITBI	67.073,98
ISSQN	208.663,59
TAXAS	96.057,28
<b>Receita de Contribuições</b>	<b>12,12</b>
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>157.518,34</b>
<b>Receita de Serviços</b>	<b>258.022,81</b>
<b>Transferências Correntes</b>	<b>17.310.811,51</b>
Transferências da União	9.347.636,93
Cota-Parte do FPM	6.067.723,27
Cota-Parte do ITR	224.121,22
Transferência Financeira LC 87/96	13.937,28
Outras Transferências	3.041.855,16
Transferências do Estado	4.805.148,91
Cota-Parte do ICMS	3.372.024,57
Cota-Parte do IPVA	408.388,55
Demais Transferências do Estado	1.024.735,79
Transferência FUNDEB	3.030.812,52
Outras Transferências (Convênio)	127.213,15
<b>Outras Receitas</b>	<b>159.809,39</b>
Multas e Juros de Mora dos Tributos	7.977,70
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	26.697,21
Receita da Dívida Ativa Tributária	119.148,95
Receitas Diversas	5.985,53
<b>DEDUÇÕES - Retenção FUNDEB</b>	<b>2.012.124,58</b>
<b>DEDUÇÕES - IRRF (Res. Consulta TCE/MT 29/2016);</b>	<b>343.289,41</b>
<b>BASE DE CÁLCULO - RCL</b>	<b>16.415.254,75</b>
GASTO MÁXIMO COM PESSOAL (54%)	8.864.237,57
<b>Total Gasto com Pessoal em 2017</b>	<b>10.833.777,85</b>
<b>Percentual gasto com Pessoal em 2017</b>	<b>66,00%</b>
Habitantes no município	9.115
Receita Corrente Líquida por Habitante	1.800,91

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



### 6.3.2. DESPESA COM PESSOAL DO MUNICÍPIO

85. Aplicou ainda o total de 69,25% (sessenta e nove inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida na despesa total com pessoal do Município, que corresponde ao valor de R\$ 11.368.335,93 (onze milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e trinta e cinco reais e noventa e três centavos). Os percentuais aplicados ficaram dentro 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, como mostra a tabela a seguir:

TOTAL DE GASTOS COM PESSOAL	
Descrição	R\$ - Balanço
<b>1 – Despesa Bruta com Pessoal (A)</b>	<b>11.711.625,34</b>
1.1 – Pessoal Ativo	11.662.901,34
1.2 – Pessoal Inativo e Pensionista	48.724,00
<b>2- Despesas não Computadas (B)</b>	<b>0,00</b>
<b>Despesa Total com Pessoal C =(A - B)</b>	<b>11.711.625,34</b>
<b>3 - Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº29/2016) (D)</b>	<b>343.289,41</b>
<b>Despesa Total com Pessoal E =(C - D)</b>	<b>11.368.335,93</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

TOTAL DE DESPESAS COM PESSOAL DO MUNICÍPIO		
ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% DA RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.415.254,75	-
LIMITE LEGAL - 60% da RCL	9.849.152,85	60,00%
<b>TOTAL DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>11.368.335,93</b>	<b>69,25%</b>
Executivo (Limite máximo: 54%)	10.833.777,85	66,00%
Legislativo (Limite máximo: 6%)	534.558,08	3,26%

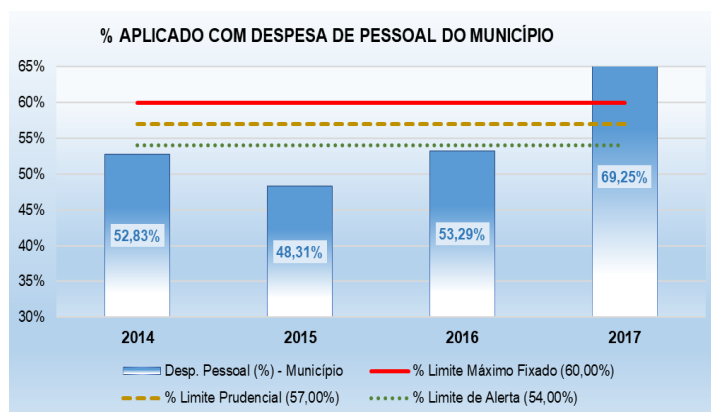
Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

86. A série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida, no período de 2014 a 2017, manteve-se sempre abaixo do valor máximo permitido. Com relação ao percentual dos gastos com pessoal do município, no mesmo período, situou-se abaixo do limite máximo aceitável, conforme se observa a seguir:



Ano	2014	2015	2016	2017
% máximo fixado (Executivo)	54,00%			
<b>Aplicação - Executivo</b>	<b>49,71%</b>	<b>45,18%</b>	<b>50,13%</b>	<b>66,00%</b>
%r máximo fixado (Município)	60,00%			
<b>Aplicação - Município</b>	<b>52,83%</b>	<b>48,31%</b>	<b>53,29%</b>	<b>69,25%</b>

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

#### 6.4. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

87. O Poder Executivo repassou à Câmara Municipal o montante de **R\$ 833.904,42** (oitocentos e trinta e três mil, novecentos e quatro reais e quarenta e dois centavos), equivalente a **6,94%** (seis inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais) da receita base arrecadada no exercício anterior, situando-se, portanto, dentro do limite constitucional, que é de **7%** (sete por cento):

REPASSE PARA O LEGISLATIVO - art. 29-A, da CF				
Receita Base (R\$)	Repasse (R\$)	% sobre a Receita Base	Limite Máximo	Situação
12.013.875,17	833.904,42	6,94%	7,00%	Regular

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

88. A série histórica de percentuais dos repasses para o Poder Legislativo, no período de 2014 a 2017, manteve-se abaixo do limite máximo permitido, conforme se observa a seguir:



REPASSE PARA O LEGISLATIVO				
	2014	2015	2016	2017
Valor máximo fixado	7,00%			
% repassado	6,97%	6,97%	6,84%	6,94%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

## 6.5. SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES

89. A tabela a seguir sintetiza os percentuais alcançados:

Objeto	Norma	Limite Previsto	Percentual Alcançado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: Art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	36,32%
Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º, todos da Constituição Federal	21,72%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: Art. 20, III, b	Máximo de 60% sobre a RCL	69,25%
Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo	LRF: Art. 19, III	Máximo de 54% sobre a RCL	66,00%
Repasse ao Poder Legislativo	CF: Art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	6,94%
Remuneração do Magistério	Lei 11.494/2007: Art. 22	Mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB	87,06%

## 7. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### 7.1. RESULTADOS NA EDUCAÇÃO E NA SAÚDE

90. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, por meio da Resolução Normativa nº 10/2015, aprovou a sexta e última atualização da avaliação de resultados de políticas públicas nas áreas de educação e saúde.

91. O modelo adotado mede o desempenho de um conjunto de 10 (dez) indicadores de resultados, selecionados para compor um painel de atuação dos municípios nessas áreas. O valor obtido em cada indicador é comparado com a média Brasil e pontuado da seguinte forma:



- ✓ **1** – quando o desempenho for melhor do que a média nacional;
- ✓ **0,5** – quando o desempenho for próximo à média nacional.
- ✓ **0** – quando o desempenho no indicador de resultado for pior que a média nacional;
- ✓ **sem valor (S/V) ou não se aplica (N/A)** – quando a ausência de informações sobre o indicador é de responsabilidade do governo do Estado ou do Município. Neste caso, o indicador é considerado como não válido, e portanto, excluído do cômputo final do índice.
- ✓ **não informado (N/I)** - quando houver ausência de informações sobre o indicador e é de responsabilidade do município, é atribuído score zero.

92. Após, é realizada a soma das pontuações obtidas em cada indicador para, por fim, chegar ao índice de desempenho das políticas públicas, que varia entre 0 e 10, conforme se verifica nas tabelas a seguir:

**a) Resultados de Políticas Públicas na área de Educação:**

INDICADORES	RESULTADOS			
	MÉDIA BRASIL	MÉDIA MT	MUNICÍPIO	ÍNDICES*
Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) - 2016	56.12	57.20	38.98	0,0
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	7.30	2.70	1.00	1,0
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF - 2016	13.30	5.80	3.70	1,0
Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	1.20	0.30	0.00	1,0
Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF - 2016	4.20	1.40	0.60	1,0
Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	15.00	6.00	1.20	1,0
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil - 2016	53.80	59.00	100.00	0,0
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil - 2016	50.50	53.50	100.00	0,0
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil - 2016	54.74	54.36	100.00	0,0
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil - 2016	51.47	54.36	100.00	0,0
<b>ÍNDICE TOTAL (0 a 10)</b>				<b>5.0</b>

Fonte: Site TCE MT (Políticas Públicas)



## b) Resultados de Políticas Públicas na área da Saúde:

INDICADORES	RESULTADOS			
	MÉDIA BRASIL	MÉDIA MT	MUNICÍPIO	INDICES*
Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce - 2015	6.69	7.04	0.00	1,0
Taxa de Mortalidade Infantil - 2015	12.43	13.82	0.00	1,0
Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal - 2015	66.49	68.51	77.36	1,0
Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos - 2016	17.60	23.07	15.05	1,0
Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular - 2015	49.16	34.57	3.32	1,0
Taxa de Detecção de Hanseníase - 2016	1.22	8.17	3.32	0,0
Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária - 2016	0.40	0.42	0.44	1,0
Taxa de Incidência de Dengue - 2016	728.01	546.02	11.06	1,0
Incidência de Tuberculose todas as formas - 2016	32.46	40.42	0.00	1,0
Cobertura - Imunizações : Pentavalente - 2016	89.26	95.42	104.17	1,0
<b>INDICE TOTAL (0 a 10)</b>				<b>9.0</b>

Fonte: Site TCE MT (Políticas Públicas)

93. No período de 2014 a 2017, a avaliação das políticas públicas do Município de Denise apresentou os seguintes resultados:

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Educação	5.0	5.0	5.0	5.0
Média MT	7.5	7.5	6.0	6.5
Saúde	3.0	8.0	6.0	9.0
Média MT	4.0	4.0	5.0	5.0

Fonte: Site TCE MT (Políticas Públicas)

## 8. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS

94. Todos os servidores efetivos e comissionados do município estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

## 9. INDICADORES

### 9.1. CARGA TRIBUTÁRIA PER CAPITA



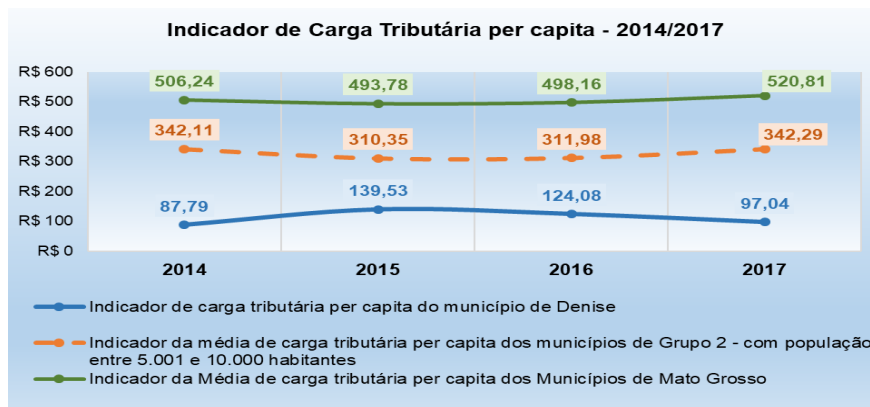
95. O indicador de Carga Tributária per capita aponta a contribuição de cada habitante para o financiamento do setor público no Município. Em 2017, a Carga Tributária per capita de Denise, que é de R\$ 97,04 (noventa e sete reais e quatro centavos), esteve abaixo da média dos municípios do Grupo 2, R\$ 342,29 (trezentos e quarenta e dois reais e vinte e nove centavos) e abaixo da média dos municípios mato-grossenses, R\$ 520,81 (quinhentos e vinte reais e oitenta e um centavos).

96. Considero legítima a tese de que, quanto maior a eficácia tributária, em que a administração pública conjuga o exercício da competência de instituir com o dever de arrecadar o tributo, maior será a possibilidade de promoção da justiça fiscal.

97. Penso, inclusive, que a expressiva distância entre a menor e a maior carga demonstrada nesse ranking merece atenção por parte dos governos municipais, para verificar a relação existente entre seus indicadores de carga e os indicadores de eficácia tributária.

98. O tema envolve grande complexidade e este não é o instrumento adequado, ou mesmo oportuno, para o seu estudo. Entretanto, sob a ótica do cidadão, a carga tributária ideal é aquela em que rigorosamente todo indivíduo contribui, no limite da sua capacidade, para que a arrecadação seja suficiente para realizar os serviços e os investimentos necessários ao bom desempenho das políticas públicas.

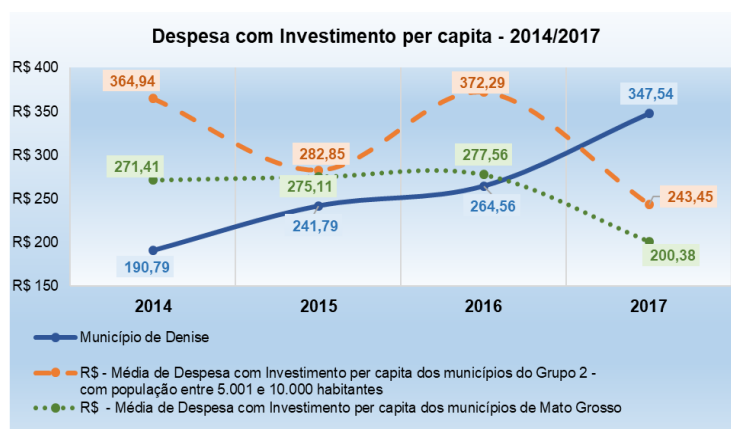
99. Esses indicadores, em valores atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor - IPCA, demonstram que o Município de Denise, apesar de estar abaixo da média do Grupo 2 e abaixo da média estadual, implementou políticas para o aumento da arrecadação de Receita Própria Tributária, no período de 2014 a 2017 ,tendo aumentado em **10,54%** (dez inteiros e cinquenta e quatro centésimos percentuais) a Carga Tributária per capita nesse período:



## 9.2. INVESTIMENTO PER CAPITA

100. Nesse indicador, Denise obteve resultado superior ao da média dos municípios do Grupo 2, **R\$ 243,45** (duzentos e quarenta e três reais e quarenta e cinco centavos), apresentando resultado de **R\$ 347,54** (trezentos e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) de investimento per capita, e também acima da média dos municípios de mato-grossenses, que é **R\$ 200,38** (duzentos reais e trinta e oito centavos).

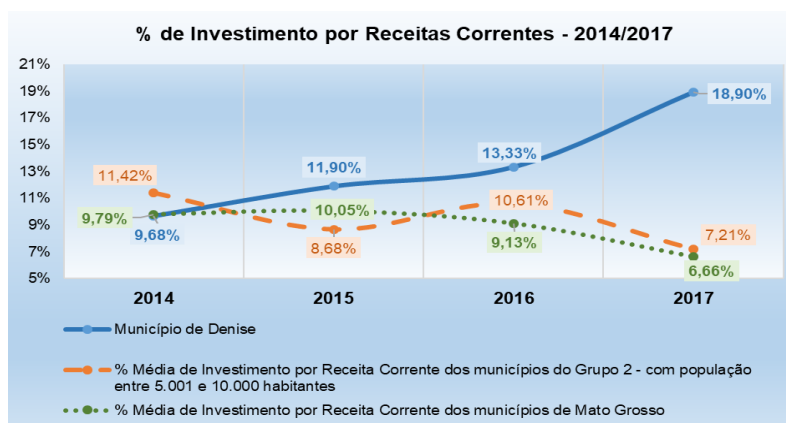
101. O gráfico a seguir demonstra os valores de investimento, pelo município, per capita, no período de 2014 a 2017:





102. Esses indicadores, em valores atualizados pelo IPCA, indicam que houve crescimento nos índices de investimento per capita, cujo ápice ocorreu no exercício de 2017, quando foram aplicados **R\$ 347,54** (trezentos e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos). Nesse período, o acréscimo no investimento per capita foi de **82,16%** (oitenta e dois inteiros e dezesseis centésimos percentuais).

103. Quando comparado às receitas correntes, verifica-se que o investimento apresentou trajetória similar, pois, em 2014, representava **9,68%** (nove inteiros e sessenta e oito centésimos percentuais), tendo atingido, em 2017, **18,9%** (dezoito inteiros e noventa centésimos percentuais) da receita corrente:



Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 23/11/2018

### 9.3. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DE MATO GROSSO – IGFM-MT/TCE

104. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, por meio da Resolução Normativa 29/2014, desenvolveu e aprovou o Indicador de Gestão Fiscal, a fim de avaliar a qualidade da gestão fiscal dos municípios Mato-Grossenses, a partir das informações encaminhadas a este Tribunal, via sistema Aplic, para auxiliar os controles externo, interno e social, e a tomada de decisões referentes ao gasto público e aos investimentos nas áreas de saúde, educação, segurança, emprego e renda.



105. O indicador é o resultado da média ponderada de 6 índices, conforme relacionados a seguir:

- **Receita Própria Tributária** – indica o grau de dependência das transferências constitucionais e voluntárias de outros entes;
- **Despesa com Pessoal** - representa quanto os municípios comprometem da sua receita corrente líquida com o pagamento de pessoal;
- **Investimentos** - acompanha o total de investimentos em relação à receita líquida;
- **Liquidez** – revela a capacidade da Administração de cumprir com seus compromissos de pagamentos imediatos com terceiros, excluídos os valores referentes ao RPPS;
- **Custo da Dívida** - avalia o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores; e,
- **Resultado Orçamentário do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS** – verifica o resultado orçamentário do RPPS, quando instituído pelo município.

106. Com relação aos pesos dos índices, a citada resolução estabeleceu os seguintes critérios:

- **Quando o município instituiu o RPPS:**
  - **20%** para a Receita Própria Tributária, a Despesa com Pessoal, o Investimento e a Liquidez; e,
  - **10 %** para o Custo da Dívida e o Resultado Orçamentário do RPPS.
- **Quando o município não instituiu o RPPS:**
  - **22,222%** para a Receita Própria Tributária, a Despesa com Pessoal, o Investimento e a Liquidez; e,
  - **11,111%** para o Custo da Dívida.



107. Os índices e o indicador de cada Município variam de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal do município. Os municípios serão classificados com os conceitos A, B, C e D, de acordo com os seguintes valores de referência:

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

IGFM-MT/TCE - 2017							
	Receita Própria Tributária	Despesa com Pessoal	Investimento	Liquidez	Custo Dívida	Resultado Orçamentário do RPPS	IGFM-MT/TCE
Média MT	0,56	0,37	0,48	0,88	0,34	0,59	0,55
Denise	0,35	0,00	0,41	0,88	1,00	0,00	0,47

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/11/2018

IGFM-MT/TCE - 2014 a 2017				
	2014	2015	2016	2017
Média MT	0,55	0,59	0,60	0,55
Denise	0,56	0,74	0,71	0,47
Classificação	C	B	B	C
Ranking Estadual	64	22	31	100

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/11/2018

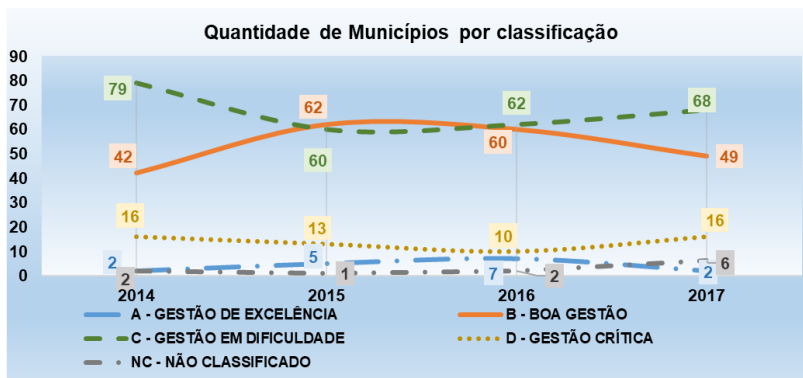


Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/11/2018

108. Os Municípios do Estado de Mato Grosso apresentam a seguinte série histórica, quanto à classificação por quantidade:

QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR CLASSIFICAÇÃO				
	2014	2015	2016	2017
A - GESTÃO DE EXCELÊNCIA	2	5	7	2
B - BOA GESTÃO	42	62	60	49
C - GESTÃO EM DIFICULDADE	79	60	62	68
D - GESTÃO CRÍTICA	16	13	10	16
NC - NÃO CLASSIFICADO	2	1	2	6
TOTAL	141			

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/11/2018



Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 23/11/2018

#### 9.4. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM BRASIL

109. O IEGM Brasil é o índice de desempenho elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) e difundido para os demais Tribunais de



Contas do Brasil. Ele é composto por 07 (sete) índices setoriais, consolidados em um único índice por meio de um modelo matemático que, com foco na análise da infraestrutura e dos processos dos entes municipais, busca avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos seus gestores.

110. Nesta avaliação, mede-se a qualidade dos gastos municipais elucidando, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão efetivamente sendo alcançados. Ele pode ser utilizado como mais um instrumento técnico nas análises das contas públicas, sem deixar de ter como foco o atendimento das necessidades da sociedade.

111. O IEGM Brasil permite observar os meios utilizados pelos municípios jurisdicionados no exercício de suas atividades. Estes devem ser disponibilizados em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço (economia), de modo a entender a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos (eficiência), visando ao alcance dos objetivos específicos fixados no planejamento público (eficácia).

112. Ele propicia também a formulação de relatórios objetivos em áreas sensíveis do planejamento público para a alta administração das Cortes de Contas brasileiras, oferecendo elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo Controle Externo, em complemento às ferramentas hoje disponíveis.

113. Este instrumento, inédito entre os Tribunais de Contas, apresenta uma nova metodologia que incorpora os seguintes atributos de controle externo:

- **Específico:** mede características particulares da gestão municipal de forma clara e objetiva;



- **Mensurável:** permite a quantificação do desempenho dos municípios ao longo do tempo;
- **Acessível:** de modo que seja utilizado como insumo para o planejamento da fiscalização;
- **Relevante:** como instrumento de controle;
- **Oportuno:** elaborado no tempo adequado para utilização pela Fiscalização.
- **Extensível:** a todos os Tribunais de Contas cujo escopo de atuação inclua pelo menos um município brasileiro.

114. Não menos importante é a possibilidade de comparar os desempenhos de municípios semelhantes, para identificar as melhores práticas e, conseqüentemente, contribuir para um melhor desempenho da Administração Pública Municipal.

115. O índice é composto pela combinação dos seguintes itens:

- Dados governamentais e outras fontes oficiais de informação;
- Dados oriundos de sistemas automatizados de apoio à fiscalização (TAAC – Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador);
- Informações levantadas a partir de questionários preenchidos pelas Prefeituras Municipais.

116. Vale observar que a classificação, objeto desta publicação, é baseada em informações prestadas pelos próprios Municípios, as quais podem ter sido validadas por amostragem pelas equipes de fiscalização dos Tribunais de Contas, de acordo com suas possibilidades.

117. Desse modo, as variáveis captadas somente poderão ser consideradas definitivas após o trânsito em julgado do Parecer emitido pelo Relator das respectivas contas.



118. Essa nova tecnologia de fiscalização implica uma diferente distribuição de atividades e responsabilidades em matéria de execução do orçamento, o que deve ser cuidadosamente levado em consideração nas fases de planejamento e na realização da auditoria de resultados, bem como na elaboração de relatórios que serão fornecidos aos Conselheiros e às equipes de controle externo.

119. Apresentar os resultados da aplicação dos recursos públicos é dever do Estado, não só por sua obrigação legal, mas também para atender ao princípio da moralidade no qual deve se pautar a gestão pública, dessa forma conquistando a legitimidade de suas ações para o bem comum da sociedade. Em uma visão direta e sintética, o IEGM Brasil apresenta produtos para a alta administração dos Tribunais de Contas (Presidência e Conselheiros), para as equipes de fiscalização, para o próprio gestor e, principalmente, para a sociedade e outros órgãos de controle externo (informações da gestão pública municipal).

120. O IEGM Brasil é um índice perene que proporciona visões da gestão pública para 7 dimensões da execução do orçamento público:

- Educação;
- Saúde;
- Planejamento;
- Gestão Fiscal;
- Meio Ambiente;
- Cidades Protegidas;
- Governança em Tecnologia da Informação.

121. O IEGM Brasil possui cinco faixas de resultados, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos 07 (sete) índices setoriais. O enquadramento dos municípios em cada uma destas faixas obedece aos seguintes critérios:



Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B+	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor que 50%

Fonte: <http://iegm.irbcontas.org.br/>

IEGM - 2016								
Município	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
Denise	C+	B	C	B	C	C	C	C

122. Os Municípios do Estado de Mato Grosso apresentam a seguinte classificação, por quantidade, por setor e índice de avaliação:

QUANTIDADE DOS MUNICÍPIOS POR CLASSIFICAÇÃO								
Nota	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
A	1	5	0	8	1	3	2	0
B+	21	45	0	74	2	9	15	0
B	28	47	0	37	5	10	42	21
C+	29	16	6	4	9	8	27	66
C	44	10	117	0	106	93	37	36
<b>TOTAL</b>	<b>123</b>							

## 9.5. CAGED

123. O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) foi criado como instrumento de acompanhamento e de fiscalização do processo de admissão e de dispensa de trabalhadores regidos pela CLT, com o objetivo de assistir os desempregados e de apoiar medidas contra o desemprego. Atualmente, os principais objetivos do CAGED são: a) acompanhar e fiscalizar o processo de admissão e dispensa do empregado; b) estabelecer medidas contra o desemprego e dar assistência aos desempregados; c) subsidiar a fiscalização do trabalho; d) viabilizar o Pagamento do Seguro-Desemprego; e) atender à Reciclagem Profissional e a recolocação no mercado de trabalho (Intermediação); f) compor o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais; g) gerar estatísticas conjunturais sobre o mercado de trabalho celetista.



124. A série histórica, de 2014 a 2017, do Município de Denise, revela que houve aumento do emprego formal no primeiro e no último exercício, como informa a tabela a seguir:

Ano	Município		Varição Absoluta (a-b)
2014	admissões (a)	376	13
	desligamentos (b)	363	
2015	admissões (a)	425	-63
	desligamentos (b)	488	
2016	admissões (a)	426	-37
	desligamentos (b)	463	
2017	admissões (a)	599	92
	desligamentos (b)	507	
	Nº de Emp. Formais - 1º Jan/2017	473	-
	Total de Estabelecimentos	194	-

Fonte: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_isper/index.php#](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#), consulta em 05/02/2018.

125. O Ministério do Trabalho, com vistas a complementar as informações contidas na Nota Técnica nº 082/2011, de 18 de janeiro de 2011, e diante do objetivo de retratar com maior fidedignidade a realidade do mercado de trabalho formal celetista, passou a partir da competência de janeiro de 2011, a divulgar duas séries de emprego com base no CAGED.

126. Uma série contempla os ajustes e considera as declarações entregues fora do prazo e outra sem os ajustes, buscando não interromper a série histórica, amplamente utilizada pelos pesquisadores da área do trabalho:

FLUTUAÇÃO DO EMPREGO FORMAL - 2017 - COM AJUSTES			
Total das Atividades			
IBGE Setor	Admitidos	Desligados	Saldo
2 - IND TRANSF	18	13	5
4 - CONSTR CIVIL	21	25	-4
5 - COMERCIO	51	52	-1
6 - SERVICOS	21	17	4
8 - AGROPECUARIA	509	425	84
<b>Total</b>	<b>620</b>	<b>532</b>	<b>88</b>

Fonte: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_isper/index.php#](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#), consulta em 23/11/2018



OCUPAÇÕES COM OS MAIORES E MENORES SALDOS - 2017							
Ocupações com Maiores Saldos				Ocupações com Menores Saldos			
CBO 2002 Ocupação	Admitidos	Desligados	Saldo	CBO 2002 Ocupação	Admitidos	Desligados	Saldo
782510 - MOTORISTA DE CAMINHAO (ROTAS)	72	44	28	782305 - MOTORISTA DE CARRO DE PASSEIO	1	6	-5
641010 - OPERADOR DE MAQUINAS DE	56	37	19	421125 - OPERADOR DE CAIXA	3	8	-5
622020 - TRABALHADOR VOLANTE DA AGRICULTURA	246	232	14	514325 - TRABALHADOR DA MANUTENCAO DE EDIFICACOES	10	15	-5
992225 - AUXILIAR GERAL DE	12	1	11	641015 - TRATORISTA AGRICOLA	14	18	-4
621005 - TRABALHADOR AGROPECUARIO	16	9	7	411005 - AUXILIAR DE ESCRITORIO EM	3	6	-3

Fonte: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_isper/index.php#](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#) consulta em 23/11/2018

SALÁRIO MÉDIO DE ADMISSÃO - 2017	
Total das Atividades	
IBGE Setor	Salário Médio de Admissão (R\$)
1 - EXTR MINERAL	0,00
2 - IND TRANSF	942,06
3 - SERV IND UP	0,00
4 - CONSTR CIVIL	1.160,81
5 - COMERCIO	1.275,24
6 - SERVICOS	1.202,00
7 - ADM PUBLICA	0,00
8 - AGROPECUARIA	1.198,08

Fonte: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_isper/index.php#](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#) consulta em 23/11/2018

## 9.6. INDICADOR DE POUPANÇA CORRENTE

127. Este indicador procura verificar se o ente está fazendo poupança suficiente para absorver um eventual crescimento de suas despesas correntes, acima do crescimento das receitas correntes<sup>2</sup>.

128. A avaliação da capacidade de pagamento dos entes, realizada pelo Tesouro Nacional, é parte da sistemática observada pela STN quando analisa a

<sup>2</sup>

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/590946/CPU\\_MODULO\\_17\\_Sustentabilidade\\_fiscal\\_dos\\_entes\\_subnacionais.pdf/ce8d792b-f429-47d7-9162-7def228c0eaa](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/590946/CPU_MODULO_17_Sustentabilidade_fiscal_dos_entes_subnacionais.pdf/ce8d792b-f429-47d7-9162-7def228c0eaa)



concessão de garantia da União aos entes subnacionais. Nesse sentido, é pré-requisito para concessão de aval para contratação de operações de crédito por Estados, Distrito Federal e Municípios.

129. A alteração da metodologia da Capacidade de Pagamento – CAPAG faz parte de um amplo processo de modernização do sistema de garantias para torná-lo mais eficiente, seguro e transparente, assegurando que os Entes apenas celebrem contratos de operação de crédito em volumes sustentáveis. Ela será o principal indicador de saúde fiscal utilizado pelo Tesouro Nacional para definir a trajetória de endividamento dos Entes<sup>3</sup>.

130. De acordo com a Portaria nº 501/2017, a cada indicador econômico-financeiro, ou seja, a cada indicador de endividamento, poupança corrente e liquidez, será atribuída uma letra – A, B ou C – que representará a classificação parcial do ente naquele indicador.

131. Este é um dos três indicadores econômico-financeiros que se encontram presentes no novo modelo de análise de capacidade de pagamento da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, implementado pela referida portaria, cujo cálculo baseia-se na média ponderada, na relação entre despesa corrente e a Receita Corrente Ajustada (liq. Fundeb) dos últimos três exercícios, com os pesos 0,20, 0,30 e 0,50, para os exercícios de 2015 a 2017, respectivamente, e será avaliado conforme o enquadramento a seguir:

INDICADOR	FAIXAS DE VALORES	CLASSIFICAÇÃO PARCIAL
Poupança Corrente - PC	PC < 90%	A
	90% ≤ PC < 95%	B
	PC ≥ 95%	C

<sup>3</sup> <http://tesouro.gov.br/sistemagarantiauniao>



132. O Indicador de Poupança Corrente presente neste relatório, está baseado nos critérios e metodologias estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no entanto, as informações utilizadas para seu cálculo são extraídas do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC.

133. O Município de **Denise**, no período de 2015 a 2017, ficou melhor que a média do **grupo 2**, de **90,58%** (noventa inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais) e melhor que a **média estadual**, de **89,39%** (oitenta e nove inteiros e trinta e nove centésimos percentuais), tendo alcançado **98,08%** (noventa e oito inteiros e oito centésimos percentuais) de poupança corrente, e obtido, assim, classificação C. Com relação ao exercício de 2017, sua capacidade de poupança corrente aumentou para **98,73%** (noventa e oito inteiros e setenta e três centésimos percentuais), não alterando sua classificação C.

Indicador de Poupança Corrente					
Município de Denise (2015-2017)	Grupo 2 - com população entre 5.001 e 10.000 habitantes (2015-2017)	Média Estadual (2015-2017)	Classificação do Município de Denise (2015-2017)	Município de Denise (2017)	Classificação do Município de Denise (2017)
98,08%	90,58%	89,39%	C	98,73%	C

## 10. DO RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA

134. Com base em informações prestadas a este Tribunal por meio do sistema Aplic, a então Secex da 1ª Relatoria elaborou o Relatório Técnico Preliminar, ocasião em que foram apontadas 05 (cinco) irregularidades, sendo todas atribuídas ao Sr. José Anibal Ilário dos Santos, Prefeito no período de 14/09/2017 a 31/12/2017, sendo que 04 (quatro) delas foram também atribuídas à Sra. Eliane Lins da Silva, Prefeita no período de 01/01/2017 a 13/09/2017:

Responsável: José Anibal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017)



1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVE 08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) As contas de gestão referente ao exercício 2017 apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foi colocada à disposição dos cidadãos apenas no órgão técnico responsável pela elaboração, ou seja na prefeitura, e não se comprovou esse procedimento junto à Câmara Municipal, conforme o art. 49 da LRF. - DB08 - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

Responsáveis: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017) e José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017).

2) 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).

2.1) Gastos com pessoal do Poder Executivo acima do permitido no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. AA04 - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais; e

2.2) Gasto com pessoal acima do limite estabelecido no artigo 19, inciso III, da LRF. - AA04 - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais.

Responsáveis: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017) e José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017).

3) 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).

3.1) Resultado orçamentário deficitário, no valor de R\$ 1.415.901,44, contrariando o princípio do equilíbrio das contas públicas em desconformidade com o § 1º do artigo 1º e o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 169 da Constituição Federal. DA02 - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO).

Responsáveis: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017) e José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017).



4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE 03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistente. FB03. Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.

135. Posteriormente, em sede de Relatório Técnico Complementar, a Secretaria de Receita e Governo alterou o teor das irregularidades classificadas como AA04 e, na análise das defesas, individualizou os apontamentos por período de gestão, conforme a seguir:

**Responsável: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017).**

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 nº 101/2000)

1.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Denise, no valor de R\$ 10.418.959,76, correspondendo ao percentual de 62,18% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.757.009,67). 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 Denise, no valor de R\$ 10.954.326,85, correspondendo ao percentual de 65,37% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.757.009,67). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

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) Resultado orçamentário deficitário, no valor de R\$ 1.415.901,44, contrariando o princípio do equilíbrio das contas públicas em desconformidade com o § 1º do artigo 1º e o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 169 da Constituição



Federal. DA02 - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO).

3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE 03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistente. FB03. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.

**Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/09/2017 a 31/12/2017).**

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVE 08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) As contas de gestão referente ao exercício 2017 apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foi colocada à disposição dos cidadãos apenas no órgão técnico responsável pela elaboração, ou seja na prefeitura, e não se comprovou esse procedimento junto à Câmara Municipal, conforme o art. 49 da LRF. - DB08 - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais.

2) 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 nº 101/2000).

2.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Denise, no valor de R\$ 10.833.777,85, correspondendo ao percentual de 66,00% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.415.254,75). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

2.2) Realização de despesas com pessoal do Município de Denise, no valor de R\$ 11.368.335,93, correspondendo ao percentual de 69,25% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.415.254,75). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.



3) 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).

3.1) Resultado orçamentário deficitário, no valor de R\$ 1.415.901,44, contrariando o princípio do equilíbrio das contas públicas em desconformidade com o § 1º do artigo 1º e o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 169 da Constituição Federal. DA02 - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO).

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE 03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistente. FB03. -Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.

### 10.1. Citação dos responsáveis

136. Regularmente citados para apresentar manifestação acerca dos Relatórios Técnicos Preliminar e Complementar, os interessados protocolaram defesa e documentos, que foram submetidos à análise técnica pela Secretaria de Receita e Governo.

### 10.2. Análise das defesas

137. Da análise das manifestações, a unidade instrutória concluiu pela caracterização das 05 (cinco) irregularidades.

### 10.3. Notificação para alegações finais

138. Nos termos do artigo 141, § 2º Resolução nº 14/2007 - TCE, os interessados foram notificados para apresentar alegações finais por meio dos Editais



de Notificação nº 777/LHL/2018 e 778/LHL/2018, divulgados no Diário Oficial de Contas no dia 22/11/2018, Edição nº 1.485.

#### 10.4. Parecer do Ministério Público de Contas

139. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 4.896/2018, da lavra do Procurador de Contas William Brito de Almeida Júnior, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Denise, referentes ao exercício de 2017, sob a administração da Sra. Eliane Lins da Silva (irregularidades AA 04, DA 02 e FB 03) e do Sr. José Aníbal Ilário dos Santos (irregularidades DB 08, AA 04 e FB 03); e, ainda, pela expedição das seguintes determinações ao Chefe do Poder Executivo:

b) pela recomendação à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao atual Chefe do Poder Executivo que:

b.1) promova a disponibilização das contas durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, consoante disposto no art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b.2) observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo aqueles constantes no art. 19, III e no art. 20, III, b;

b.3) deflagre as medidas estabelecidas no art. 22, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b.4) envide esforços para observar a execução orçamentária de modo a prevenir que haja déficit, seja pelo mau planejamento, seja pela abertura irregular de créditos adicionais.

b.5) observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas, estabeleça o necessário contingenciamento de gastos diante da constatação de eventual desequilíbrio e proceda com a abertura de créditos adicionais apenas quando puder constatar e comprovar a



existência de recursos financeiros suficientes para acobertar o valor do crédito estabelecido;

b.6) eleve os percentuais de execução dos programas previstos nas leis orçamentárias;

b.7) mantenha o constante aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas de saúde e educação, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações e encaminhe plano de providências para melhorar os índices destes indicadores, no prazo de 60 dias, para posterior monitoramento por este Tribunal de Contas.

140. Destarte, passo a descrever as irregularidades analisadas pela unidade instrutória, as manifestações das defesas, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

141. Considerando que no Relatório Técnico de Análise das Defesas Preliminar e Complementar, a unidade técnica analisou separadamente as irregularidades atribuídas aos Srs. Eliane Lins da Silva e José Aníbal Ilário dos Santos, informo que as irregularidades serão descritas conforme a ordem de gestão.

## **11. Irregularidades consideradas caracterizadas pela unidade instrução**

### **11.1. Irregularidades atribuídas à Sr. Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017)**

#### **11.1.1. Irregularidade AA 04 Limites Constitucionais/Legais – Gravíssima**

Responsável: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017)
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 nº 101/2000).
1.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Denise, no valor de R\$ 10.418.959,76, correspondendo ao percentual de 62,18% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.757.009,67). 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 Denise, no valor de R\$ 10.954.326,85, correspondendo ao percentual de 65,37% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.757.009,67). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

#### 11.1.1.1. Manifestação da defesa

140. Na manifestação preliminar, a defesa registrou que este Tribunal apontou despesas de pessoal do Poder Executivo na ordem de 61,25% (sessenta e um inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida.

141. Destacou que este percentual foi obtido a partir da aplicação do gasto total com os servidores, que foi de R\$ 9.894.771,61 (nove milhões, oitocentos e noventa e quatro mil, setecentos e setenta e um reais e sessenta e um centavos), sobre o valor atribuído à RCL para o exercício que foi de R\$ 16.416.424,65 (dezesseis milhões, quatrocentos e dezesseis mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e sessenta e cinco centavos).

142. No entendimento da defesa, houve uma pequena diferença entre o percentual identificado do Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2017, que traz o montante comprometido com pessoal na Receita Corrente Líquida equivalente a 59,04% (cinquenta e nove inteiros e quatro centésimos percentuais), em função da dedução na base de cálculo do valor referente à dedução do Imposto de Renda de Pessoa Física - IRPF, no valor de R\$ 342.119,51 (trezentos e quarenta e dois mil, cento e dezenove reais e cinquenta e um centavos).



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

	com a dedução	sem dedução do
	IRPF	IRPF
RCL	R\$16.416.424,65	R\$16.758.544,16
Gasto com pessoal	R\$9.894.777,61	R\$9.894.777,61
	60,25%	59,04%

Fonte: Documento Externo nº 161674/2018, fl. 11.

143. Destacou que em sua gestão, no período de janeiro a agosto de 2017, a despesa de pessoal alcançou 52,18% (cinquenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais), abaixo do limite estabelecido pela LRF.

144. Acrescentou que no último quadrimestre, após a sua saída da Prefeitura, as despesas de pessoal aumentaram em 10,50% (dez inteiros e cinquenta centésimos percentuais), enquanto que a RCL acumulada no mesmo período sofreu uma redução de 4,30% (quatro inteiros e trinta centésimos percentuais).

145. Desse modo, as despesas de pessoal passaram de 52,18% (cinquenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais), no final de agosto, para 60,27% (sessenta inteiros e vinte e sete centésimos percentuais), no final de dezembro de 2017.

Período acumulado em análise	publicação	despesas com pessoal acumulada nos últimos 12 meses	Receita Corrente Líquida acumulada nos últimos 12 meses	resultado
anexo 01 - RGF - janeiro - abril	06/07/2017	R\$8.768.416,80	R\$17.042.744,59	51,45%
anexo 02 - RGF - maio - agosto	03/08/2017	R\$8.955.181,53	R\$17.160.713,10	52,18%
anexo 01 - RGF - setembro - dezembro (*)	21/02/2018	R\$9.894.777,61	R\$16.416.424,65	60,27%

(\*) Já descontado o Imposto de Renda de Pessoa Física no valor de R\$ 342.119,51 (consulta TCE/MT nº 29/2016)



Fonte: Documento Externo nº 161674/2018, fl. 11.

146. Acrescentou que o aumento verificado a partir da segunda quinzena do mês de setembro de 2017, acabou influenciando o resultado do exercício de 2017 e também de 2018 de forma que o valor acumulado em 12 (doze) meses, deste grupo de despesas, não foi inferior a R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais).

147. Ressaltou que, apesar da despesa com pessoal atender padrões definidos pela LRF até o final de agosto de 2017, na sua gestão, ocorreu um evento que desequilibrou as despesas com pessoal.

148. Alegou que a ação politicamente suspeita de *hackers* que excluíram do banco de dados da Prefeitura todas as informações referentes aos lançamentos contábeis, obrigando os agentes públicos a contabilizarem manualmente as receitas e despesas do município, prejudicou a produção de informações essenciais para a execução da melhor governança das contas públicas.

149. Explicou que a mencionada ação criminosa, além de dificultar significativamente o início da gestão da defendente, também comprometeu o cumprimento dos prazos para o envio das informações a este Tribunal, cuja situação só foi regularizada a partir de julho de 2017.

150. Em sede de manifestação complementar, registrou que a metodologia aplicada para o cálculo das despesas de pessoal no exercício de 2017, foi diferente da aplicada em 2016, o que comprometeu a segurança jurídica dos ordenadores de despesas que geraram o município em 2017.

151. Destacou que, em 2016, o entendimento deste Tribunal sobre as contas do município era de que os plantões médicos realizados pelos prestadores de serviço não seriam levados em consideração no cômputo de gastos com pessoal.



152. Oportunamente, citou o artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/2009, que dispõe:

*Art. 304. O APH não se incorpora aos vencimentos, à remuneração nem aos proventos da aposentadoria ou pensão e não servirá de base de cálculo de qualquer benefício, adicional ou vantagem.*

153. Pontuou ainda que a Lei Estadual nº 8.269/2004 também dispõe no mesmo sentido.

154. Sustentou que a aplicação da regra sobre os gastos de pessoal passou a incluir despesas do grupo 3.3.90.39.00, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, sem considerar a redução das despesas com serviços médicos prestados pela Associação do Hospital Beneficente de Denise, referentes ao exercício de 2016, que já haviam sido objeto de análise deste Tribunal.

155. Diante disso, requereu a exclusão do montante de R\$ 197.315,59 (cento e noventa e sete mil, trezentos e quinze reais e cinquenta e nove centavos), pago à Associação Beneficente Hospital das Clínicas de Denise, e de R\$ 14.100,00 (quatorze mil e cem reais), pagos à empresa Carlito Oliveira Santos – ME.

<u>01/09/2016</u>	<u>ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE</u>	<u>R\$8.000,00</u>
<u>06/09/2016</u>	<u>ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE</u>	<u>R\$20.000,00</u>



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

09/09/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
12/09/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$4.315,59
10/10/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
10/10/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
10/10/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
08/11/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
08/11/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
11/11/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
07/12/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
07/12/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
20/12/2016 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
	<b>R\$197.315,59</b>
Base do TETO anterior	R\$10.418.959,76
redução na base do TETO	<b>R\$197.315,59</b>
base do teto parcial	<b>R\$10.221.644,17</b>
01/09/2016 003075/2016 CARLITO OLIVEIRA SANTOS - ME	R\$14.100,00
	R\$14.100,00
Base do TETO anterior	R\$10.221.644,17
redução na base do TETO	<b>R\$14.100,00</b>
base do teto parcial	<b>R\$10.207.544,17</b>

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fl. 07.

156. Considerou que o enquadramento indiscriminado de todas as despesas com repasses para a Associação do Hospital Beneficente de Denise configura uma violação ao princípio da razoabilidade, uma vez que o repasse, além de custear o pagamento dos profissionais de saúde, também serve para custear os insumos dos profissionais.

157. Pontuou que, prevalecendo o entendimento de que são gastos com pessoal as despesas com plantões hospitalares e com assistência básica de saúde prestadas por pessoa jurídica de forma exclusivamente complementar, seria razoável que a administração fosse notificada da mudança de entendimento, permitindo a gradativa adequação do formato do plano de contas municipal.

158. Arguiu também que deveria ser realizada uma análise discriminada dos gastos de custeio com insumos e com pessoal, para a inclusão das despesas



3.3.90.39, uma vez que as prestações de serviço, por meio de pessoas jurídicas, realizadas no Município de Denise, presumem o princípio da entidade, ou seja, não importa qual pessoa física irá executar o serviço, desde que esta possua a capacidade jurídica para a referida prestação.

09/01/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
09/01/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
09/01/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
06/02/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
06/02/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
06/02/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
10/03/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
10/03/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$8.000,00
10/03/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
03/04/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$3.582,36
03/04/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$16.000,00
03/04/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
25/04/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
09/05/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$7.142,98
09/05/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
09/05/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$19.000,00
23/05/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
05/06/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$9.931,42
05/06/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$19.000,00
05/06/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
29/06/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.000,00
11/07/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$6.043,42
11/07/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$25.000,00
11/07/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
14/08/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$12.000,00
14/08/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$20.250,00
14/08/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$25.000,00

14/08/2017 ASS.BENEF.ASSIST.HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE DENISE	R\$12.800,00
	R\$461.500,18
Base do TETO anterior	
redução na base do TETO	R\$10.207.544,17
base do teto parcial	R\$461.500,18
	<b>R\$9.746.043,99</b>

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 07 e 08.

159. Acrescentou ainda que outras despesas realizadas por meio da contratação de empresas com personalidade jurídica foram elencadas indevidamente como gasto com pessoal, implicando aumento das despesas:



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

25/01/2017	CARLITO OLIVEIRA SANTOS	R\$2.820,00
15/02/2017	CARLITO OLIVEIRA SANTOS	R\$2.820,00
01/06/2017	LUCAS DAVID MARQUES	R\$15.000,00
		R\$20.640,00
	Base do TETO anterior	R\$9.746.043,99
	redução na base do TETO	R\$20.640,00
	base do teto parcial	R\$9.725.403,99

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 09.

160. Declarou que, seguindo a análise dos gastos que compõem o teto com pessoal - outras despesas, não deveriam ter sido consideradas indenização por insalubridade e periculosidade, uma vez que são verbas indenizatórias.

	INSALUBRIDADE 20%	PERICULOSIDADE
set/16	R\$18.618,80	R\$28,41
out/16	R\$18.418,53	R\$426,28
no/16	R\$18.024,16	R\$426,28
dez/16	R\$18.721,07	R\$426,28
jan/17	R\$16.199,34	R\$426,28
fev/17	R\$13.420,25	R\$426,28
mar/17	R\$14.705,76	R\$426,28
abr/17	R\$18.339,51	R\$426,28
mai/17	R\$18.765,52	R\$476,16
jun/17	R\$19.516,28	R\$476,16
jul/17	R\$18.375,85	R\$483,49
ago/17	R\$20.251,73	R\$490,94
	R\$213.356,80	R\$4.939,12
	R\$218.295,92	

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 09 e 10.

161. Também entendeu que se tratam de verbas indenizatórias os pagamentos realizados a título de licença-prêmio indenizada e férias vencidas indenizadas, cujos pagamentos deveriam ser excluídos do cálculo de gasto com pessoal:



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

	LICENÇA PRÊMIO INDENIZADA	FÉRIAS INDENIZADAS	1/3 FÉRIAS INDENIZADAS	1/3 FÉRIAS PROPORCIONAIS	FÉRIAS EM DOBRO - ART. 65 § 6º
set/16					
out/16		R\$2.822,08	R\$940,68		
nov/16		R\$1.411,04	R\$470,34		
dez/16		R\$34.181,87	R\$11.393,94		
jan/17					
fev/17	R\$9.698,04				
mar/17	R\$27.943,74	R\$4.102,16	R\$1.367,38		
abr/17	R\$12.691,29				
mai/17	R\$28.756,23				
jun/17	R\$10.205,16	R\$1.008,71	R\$336,23	R\$84,06	
jul/17	R\$5.897,35			R\$491,60	
ago/17	R\$9.758,88	R\$823,52	R\$274,50		R\$ 9.376,62
	R\$105.950,70	R\$44.349,38	R\$14.783,07	R\$575,66	R\$ 9.376,62
	R\$150.300,08				

Há também o Adicional de 1/3 (um terço) sobre férias  
Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fl. 10.

162. Pontou ainda que o Adicional de 1/3 (um terço) sobre férias não é passível de incidência do desconto do INSS; portanto, não deveria compor o teto de gastos com pessoal:

	1/3 DE FÉRIAS	1/3 FÉRIAS PROPORCIONAL
set/16	R\$2.860,13	R\$242,52
out/16		R\$529,14
nov/16		R\$2.261,82
dez/16	R\$324,63	R\$2.021,26
jan/17	R\$76.929,24	
fev/17	R\$11.166,88	R\$455,54
mar/17	R\$15.796,55	R\$657,85
abr/17	R\$4.861,14	R\$400,03
mai/17	R\$5.111,89	R\$923,47
jun/17	R\$3.419,36	R\$528,34
jul/17	R\$7.499,09	R\$561,09
ago/17	R\$6.306,75	R\$136,02
	R\$134.275,66	R\$8.717,08
	R\$142.992,74	

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fl. 11.

163. Relatou que o Município de Denise realizou gastos com pagamento de Salário Maternidade, Maternidade e Família, os quais são compensados pelo INSS, quando do seu recolhimento:



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

	LICENCA SAÚDE	LICENCA MATERNIDADE
set/16	R\$67,84	
out/16		
nov/16	R\$5.185,84	
dez/16	R\$789,99	
jan/17	R\$614,16	R\$512,58
fev/17	R\$2.334,64	R\$1.025,18
mar/17	R\$2.841,38	R\$1.254,10
abr/17	R\$1.505,84	R\$2.006,27
mai/17	R\$968,22	R\$3.215,97
jun/17	R\$1.262,13	R\$5.188,33
jul/17	R\$665,68	R\$5.277,69
ago/17	R\$281,09	R\$4.590,93
	R\$16.516,81	R\$23.071,05
	R\$39.587,86	

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 11.

164. Com as deduções das despesas de natureza indenizatória atribuídas, indevidamente, como gastos com pessoal da base de cálculo, extrai-se o seguinte quadro:

INSALUBRIDADE 20%	R\$213.356,80
PERICULOSIDADE	R\$4.939,12
LICENCA PRÊMIO INDENIZADA	R\$105.950,70
FERIAS INDENIZADAS	R\$44.349,38
1/3 FERIAS INDENIZADAS	R\$14.783,07
1/3 FERIAS PROPORCIONAIS	R\$575,66
FERIAS EM DOBRO - ART.65 § 6º	R\$9.376,62

1/3 DE FERIAS	R\$134.275,66
1/3 FERIAS PROPORCIONAL	R\$8.717,08
LICENCA SAÚDE	R\$16.516,81
LICENCA MATERNIDADE	R\$23.071,05
redução na base do TETO	R\$575.911,95

Base do TETO anterior	R\$9.725.403,99
redução na base do TETO	R\$575.911,95
base do teto parcial	R\$9.149.492,04

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 12 e 14.

165. Assim, considerando a RCL no valor de R\$ 17.160.713,10 (dezesete milhões, cento e sessenta mil, setecentos e treze reais e dez centavos), a defesa concluiu que a despesa com pessoal para esse período correspondeu a:



Total de despesas com pessoal	R\$9.149.492,04
Total de receita corrente líquida	R\$17.160.713,10
	53,32%

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 12.

166. Considerando, ainda, o gasto com pessoal do Legislativo Municipal, no valor de R\$ 557.080,95 (quinhentos e cinquenta e sete mil, oitenta reais e noventa e cinco centavos), observa-se o seguinte cenário:

Total de despesas com pessoal (executivo)	R\$9.149.492,04
Total de Receita Corrente Líquida	R\$17.160.713,10
LRF, 20, III, b	53,32%

Total de despesas com pessoal (legislativo)	R\$557.080,95
Total de Receita Corrente Líquida	R\$17.160.713,10
LRF, 20, III, a	3,25%

Total de despesas com pessoal (executivo)	R\$9.149.492,04
Total de despesas com pessoal (legislativo)	R\$557.080,95
Total de Receita Corrente Líquida	R\$17.160.713,10
LRF 19, III	56,56%

Fonte: Documento Externo nº 218034/2018, fls. 12 e 14.

167. Destarte, considerando a RCL de R\$ 17.160.713,10 (dezessete milhões, cento e sessenta mil, setecentos e treze reais e dez centavos) e a despesa de pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 9.149.492,04 (nove milhões, cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e dois reais e quatro centavos) para o período, foi atingido o percentual de 53,32% (cinquenta e três inteiros e trinta e dois centavos) para as despesas do Poder Executivo, e de 56,56% (cinquenta e seis inteiros e cinquenta e seis centavos), quando incluído o Poder Legislativo Municipal.

#### 11.1.1.2. Análise instrutória



168. Primeiramente, a unidade de instrução informou que, após as alterações promovidas nos apontamentos 1.1 e 1.2, em sede de Relatório Técnico Complementar, a defesa apresentou justificativas. Dentre elas, destacam-se:

*a) o limite de despesa com pessoal apresentado no Relatório Técnico foi ultrapassado em razão da inclusão no cômputo dos gastos com pessoal de despesas que não deveriam ser incluídas na base de cálculo, sendo elas: plantões médicos, despesas com terceirizações, indenizações por insalubridade, periculosidade, licença-prêmio indenizada e férias vencidas indenizadas, 1/3 (um terço) de férias indenizadas, 1/3 (um terço) de férias e 1/3 (um terço) de férias proporcional e licença maternidade e saúde; e*

*b) os plantões médicos, não deveriam ser computadas como Gastos com Pessoal, pois possuem caráter indenizatório, de acordo com o artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/09.*

169. A Secex destacou que o artigo 304 não pode ser aplicado isoladamente, pois existem outros dispositivos na Lei Federal nº 11.907/2009 que explicam todo o seu contexto normativo, a exemplo dos parágrafos do artigo 301 e do artigo 302, que deixam claro o caráter de remuneração do APH pela prestação de serviços complementares.

170. Mencionou ainda que o Decreto nº 7.186/2010, que regulamentou a Lei nº 11.907/2009, tem esse mesmo entendimento ao estabelecer, inclusive, a necessidade do registro de ponto eletrônico para o controle da frequência dos prestadores de serviços:

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

*Portanto, de acordo com os dispositivos supracitados o APH tem caráter de remuneração por efetivos serviços prestados complementares e/ou extraordinários, podendo ser pago, inclusive, de forma proporcional às efetivas horas trabalhadas e sujeitando-se ao controle de frequência.*



171. Assinalou que os plantões médicos não se caracterizam como uma espécie de verba de natureza indenizatória, pois se tratam de uma retribuição pecuniária pela prestação de um serviço médico (*propter laborem*).

172. Informou ainda que, com relação às contratações, o defendente não trouxe aos autos comprovações de que não se trata de substituição de servidores em atividades fins da Administração Pública.

173. Logo, não constam nos autos documentos que comprovem a regularidade da prestação dos serviços pelas contratadas, em especial, acerca da classificação dos gastos, se com pessoal ou não.

174. Acerca da mudança da metodologia no cálculo de gastos com pessoal e da exclusão de R\$ 197.315,59 (cento e noventa e sete mil, trezentos e quinze Reais e cinquenta e nove centavos), pagos à Associação Beneficente Hospital das Clínicas de Denise, informou que, para a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LRF, é considerada a somatória dos valores apurados no mês em referência com os dos onze meses imediatamente anteriores, em atendimento ao § 2º do artigo 18 da LRF.

175. Pontuou que os gastos com pessoal e a RCL apurados no final do 2º quadrimestre correspondem ao período de setembro de 2016 a agosto de 2017, conforme ficou demonstrado no Relatório Técnico Complementar, com a finalidade de apurar a verificação do cumprimento dos limites de gastos com pessoal, de forma individual.

176. No que tange à exclusão de R\$ 461.500,18 (quatrocentos e sessenta e um mil e quinhentos Reais e dezoito centavos), repassados pela Prefeitura Municipal à Associação Beneficente de Assistência Hospitalar das Clínicas de Denise, salientou que a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.567/2016, condicionou 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.

177. A Secex também concluiu pela improcedência da dedução no montante de R\$ 461.500,18 (quatrocentos e sessenta e um mil e quinhentos Reais e dezoito centavos), pois a defesa não comprovou a impossibilidade de ampliação das ações e serviços de saúde para as quais recorreu à iniciativa privada; apenas justificou que as prestações de serviço por meio das pessoas jurídicas realizadas no Município de Denise presumem o princípio da entidade.

178. Em relação à exclusão do cálculo da despesa com pessoal das verbas que a defesa considerou de caráter indenizatório, a unidade de instrução informou que tais valores correspondem a:

*"R\$ 218.295,92 pagos a título de adicional de insalubridade e periculosidade; R\$ 150.300,08, referente à licença prêmio indenizada e férias indenizadas; R\$ 15.358,73 pagos a título de 1/3 férias indenizadas e 1/3 férias proporcionais; R\$ 9.376,62 pagos a título de férias em dobro; R\$ 142.992,74 referente ao 1/3 de férias e 1/3 de férias proporcional; e 39.587,86 pagos a título de licença maternidade e saúde."*

179. Pontuou que, em consonância com a Resolução de Consulta nº 05/2011 e com o Acórdão nº 2.379/2002, ambos do TCE, os itens apresentados pela defesa para verificar o caráter indenizatório ou remuneratório foram analisados individualmente; entretanto, considerando as Orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 7ª Edição, bem como a ausência de documentos comprobatórios, as solicitações da defesa não foram acolhidas.

180. A Secex declarou ainda que o valor correto da RCL apurado para o período é de R\$ 16.757.009,67 (dezesesseis milhões, setecentos e cinquenta e sete mil e nove Reais e sessenta e sete).



181. Com relação à realização de despesas com pessoal do Município de Denise, no valor de R\$ 10.954.326,85 (dez milhões, novecentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e vinte e seis Reais e oitenta e cinco centavos), correspondendo ao percentual de 65,37% (sessenta e cinco inteiros e trinta e sete centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.757.009,67), destacou que a análise referente ao item 1.1 evidenciou que o Poder Executivo do Município de Denise, em 2017, aplicou, em despesa com pessoal, 62,18% (sessenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais) da RCL.

182. Logo, considerando o percentual aplicado pelo Poder Legislativo, o Município aplicou em Despesa Total com Pessoal – DTP o percentual de 65,37% (sessenta e cinco inteiros e trinta e sete centésimos percentuais) da RCL, extrapolando o limite previsto na LRF para despesa com pessoal do Poder Executivo e para despesa total de pessoal do Município.

183. Diante disso, concluiu pela caracterização das irregularidades 1.1 e 1.2.

#### **11.1.1.3. Alegações finais**

184. Em sede de alegações finais, a interessada reiterou os termos da defesa, bem como apresentou os seguintes argumentos:

*Irregularidade 1.1*

*"(...)*

*Para melhor entendermos a origem deste aumento abrupto da folha com pessoal poderíamos analisar a quantidade de funcionários de janeiro de 2016 a agosto de 2018 a saber:*



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

jan/16	216
fev/16	218
mar/16	219
abr/16	220
mai/16	219
jun/16	221
jul/16	219
ago/16	220
set/16	218
out/16	218
nov/16	215
dez/16	213

jan/17	224
fev/17	228
mar/17	229
abr/17	224
mai/17	220
jun/17	220
jul/17	216
ago/17	216
set/17	216
out/17	214
nov/17	214
dez/17	213

jan/18	213
fev/18	215
mar/18	215
abr/18	214
mai/18	212
jun/18	210
jul/18	210
ago/18	208

O que se pode observar é que o aumento no quadro de funcionários, durante a gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, no período de janeiro de 2017 a agosto de 2017, foi de pouco menos de 4%, sendo o aumento de funcionários concentrado nos 4 primeiros meses em função da troca da equipe de administração ter ocorrido de forma gradativa e compartilhada.

Enquanto a média de funcionários no exercício de 2016 foi de 218 por mês, no período de gestão da sra. Eliane foi de 222 ao mês, porém, em seus últimos meses de mandato, esta média caiu para 216 funcionários, redução esta que também seguida por seu sucessor sr. José Aníbal que ao longo de 1 anos de gestão deu continuidade no corte de funcionários checando a média de 212 funcionários por mês e 209 nos dois últimos meses.

Mesmo com um esforço para reduzir o número de funcionários os gastos com pessoal, segundo o relatório emitido pela equipe técnica do TCE passou de 50% em 2016 para mais de 66% no final de 2017.

Como não houve um aumento abrupto na contratação de funcionários, ao contrário, foi mantido a mesma quantidade da gestão anterior, devemos indagar qual seria o motivo para que ocorresse tamanha disparidade.

Talvez a arrecadação tivesse sido afetada de forma tão contundente ao ponto de prejudicar a relação entre a receita corrente líquida e o gastos com funcionários. Ao analisarmos a receita corrente líquida acumuladas até segundo quadrimestre de 2017 vemos que não houve uma redução dos valores apurados, pelo contrário, nominalmente identificamos que houve um acréscimo de receita, porém inferior ao aumento de salário que havia sido projetado no exercício anterior por conta da Lei Orçamentária Anual.

Analisando o desequilíbrio entre o aumento da receita corrente líquida e de a majoração dos valores das remunerações dos funcionários até o final do segundo quadrimestre de 2017 vemos que a distorção teve um impacto de pouco mais de 4% sobre o índice de pessoal.

No tocante a natureza do acréscimo de salários, temos ainda o fato de que a ordenadora de despesa sra. Eliane Uns da Silva tinha muita pouca gerência sobre o aumento de despesas uma vez que o aumento realizado era proveniente de direitos trabalhistas e aumento de salário já previstos na Lei Orçamentária Anual.

Mesmo com o aludido desequilíbrio entre aumento dos valores na remuneração repassados aos Funcionários e o aumento da receita corrente líquida tal descompasso não seria suficiente para produzir um cenário de violação aos limites dos gastos com pessoal no final do segundo quadrimestre de 2017 na ordem de 60,25%.

Isto nos leva a crer que outra causa distinta da ampliação da contratação ou de aumentos indiscriminado de salários impactaram nos gastos com pessoal apurado pelos técnicos do TCE.

No caso, a única resposta que nos restam é o novo enquadramento dado as despesas com pessoas jurídicas privadas (com e sem fins lucrativos) ligadas ao serviço de saúde que até 2016



*não eram computadas como gastos com pessoais, porém, a partir de agosto de 2018, passaram a ser atribuído como sendo gastos de natureza de pessoal, sendo o novo entendimento aplicado retroativamente nas contas de 2017.*

*Neste ponto, somos obrigados a retomarmos o conceito de segurança jurídica aplicado ao processo de tomada de decisões dos gestores públicos municipais.*

*(...)*

*Neste ponto é necessário nos apoiarmos em dois aspectos.*

*O primeiro é a utilização de despesas de 2016 devidamente referendadas pelo pleno do Tribunal de Contas do Estado e, devidamente aprovadas pela Câmara de vereadores, que na época foram consideradas como gastos com prestadores de serviço, mas que para o presente processo estão sendo consideradas como despesas de natureza de pessoal.*

*Como pode uma matéria já transitada em julgado voltar a ser analisada em um processo posterior sendo dado um tratamento quanto a sua natureza de forma distinta do que já lhe havia sido dado? Esperar que um gestor ignore o trânsito em julgado do Tribunal de Contas do Estado e da Câmara de Vereadores no processo DIÁRIO de tomada de decisões não seria razoável.*

*Reiterando o que já havia dito anteriormente na defesa, a mudança da aplicação da regra sobre os gastos de pessoais que passou a incluir despesas do grupo 3.3.90.39.00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA, caso viesse ser aplicada, deveria se dar de forma gradativa, e, em respeito a matéria já transitada em julgado, não poderiam ser contabilizados como despesas com pessoal os seguintes valores:*

*(...)*

*No tocante as despesas com a mesma rubrica ao longo de 2017, reiteramos o mesmo argumento, no qual a aplicação das regras em 2017, deveriam ocorrer de forma progressiva e programada, com a emissão de alertas visando a adaptação do serviço público municipal.*

*No entanto, da forma como foi apontado pelos relatórios, ambos os ordenadores de despesas em exercício no ano de 2017 não teriam qualquer chance de contornar o desequilíbrio das contas com pessoal caso a inclusão das despesas do grupo 3.3.90.39.00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA fossem consideradas como gastos com pessoal, sem que com isto incorressem em crime de improbidade descontinuando algum dos serviços fundamentais como saúde, educação, assistência social ou outros.*

*(...)*

*Ademais, como já havia sido arguido nas defesas anteriores, apenas no mês de junho a Sra. Eliane Lins da Silva teve acesso aos números referentes a relação dos gastos pessoais e Receita Corrente Líquida o que tornou a obrigação de adequar os gastos com pessoais praticamente impossível.*

*Ora, como o sistema de contabilidade não possibilitou a emissão dos relatórios quadrimestrais a saber (abril e agosto) por conta da pane sistêmica causado por hackers e, ainda que a tomadora de despesa tivesse o acesso as informações esta deveria antever a mudança de paradigma quanto a classificação das despesas com pessoal referente ao exercício de 2016 o que obviamente seria impossível de acontecer.*

*(...)*

*Concluindo o tema, considerando os apontamentos dos técnicos e das decisões do pleno deste tribunal estão munidos de presunção de tecnicidade e, em se considerando total ausência de apontamentos do TCE sobre possíveis excessos com gastos de pessoais no exercício de 2016, é plenamente plausível concluir que qualquer indicação de excesso de gastos com pessoal somente poderia ser diagnosticado a partir da emissão do primeiro relatório quadrimestral de 2017 o que daria como referência a data de 31 de maio de 2017 como corte para fins de diagnóstico quando a necessidade da tomada de decisão das medidas de contenção das despesas com pessoal.*



O caput do artigo 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal define que "A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre."

A partir desta data, segundo o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a tomadora de despesa teria dois quadrimestres para reduzir os gastos com pessoal trazendo os mesmos a patamares aceitáveis no termo da lei complementar.

Ora, como a Sra. Eliane Lins da Silva perdeu toda a capacidade administrativa como prefeita a partir de 5 de setembro de 2017 (e não em 13 de setembro como havia sido afirmado) esta ficou impossibilitada de adotar as medidas cabíveis para corrigir os índices de gastos com pessoal, não podendo, portanto, ser punida por algo que não poderia corrigir.

Ademais, cabe destacar que todo o aumento individual de gastos com remuneração dos servidores ocorreu antes do fechamento do 12 quadrimestre a partir de previsões orçamentárias elaboradas no exercício de 2016, devidamente amparadas em relatórios contábeis favoráveis referentes ao fechamento do terceiro quadrimestre de 2016 sendo este devidamente referendado pelo pleno do TCE e pela Câmara de Vereadores de Denise.

Quanto ao aumento de funcionários contratados, após o mês de junho, foi dado início a uma redução responsável do quadro de funcionários trazendo ao mesmo patamar do final do exercício de 2016.

Cabe destacar que se fossem utilizados os mesmos critérios técnicos utilizados no exercício anterior, as contas da sra. Eliane Lins da Silva teria alcançado o índice de 52,18%, a saber:

Período acumulado em análise	publicação	despesas com pessoal acumulada nos últimos 12 meses	Receita Corrente Líquida acumulada nos últimos 12 meses	resultado
anexo 01 - RGF - janeiro - abril	06/07/2017	R\$8.768.416,80	R\$17.042.744,59	51,45%
anexo 02 - RGF - maio - agosto	03/08/2017	R\$8.955.181,53	R\$17.160.713,10	52,18%
anexo 01 - RGF - setembro - dezembro (*)	21/02/2018	R\$9.894.777,61	R\$16.416.424,65	60,27%

(\*) já descontado o Imposto de Renda de Pessoa Física no valor de R\$ 342.119,51 (consulta TCE/MT nº 29/2016)

Se mesmo assim, ao melhor entendimento, este tribunal venha entender que seria o mais correto a aplicação retroativa do novo entendimento da inclusão de despesas do grupo 3.3.90.39.00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA, do segundo ou do primeiro quadrimestre para fins de marco para o devido diagnóstico do problema quando começaria a contar o prazo previsto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal para fins de início da adoção das medidas corretivas previstas na mesma lei complementar.

Neste caso, como a sra. Eliane Lins da Silva fora abruptamente afastada de suas competências não poderia adotar as medidas corretivas necessárias e, conseqüentemente não poderia ser punida por algo que não poderia realizar.

Realização de despesas com pessoal do Município de Denise, no valor de R\$ 10.954.326,85, correspondendo ao percentual de 65,37% da Receita Corrente Líquida - RCL (R\$ 16.757.009,67). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

A defesa para este item parte das mesmas premissas do item anterior, uma vez que esta observação é uma conseqüência desencadeada da mudança de paradigma da forma de observar as despesas do grupo 3.3.90.39.00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA passando a considerá-las como gastos com pessoal.

Primando pela celeridade, e, pelo avançar da data da análise das contas do exercício de 2017, pedimos para que os mesmos argumentos utilizados no item anterior também sejam utilizados no presente item."

Irregularidade 1.2



*"A defesa para este item parte das mesmas premissas do item anterior, uma vez que esta observação é uma consequência desencadeada da mudança de paradigma da forma de observar as despesas do grupo 3.3.90.39.00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA passando a considerá-las como gastos com pessoal.*

*Primando pela celeridade, e, pelo avançar da data da análise das contas do exercício de 2017, pedimos para que os mesmos argumentos utilizados no item anterior também sejam utilizados no presente item."*

#### **11.1.1.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas**

185. O *Parquet* de Contas aduziu que a Sra. Eliane Lins da Silva recebeu a gestão com limite de gastos com pessoal em 50,13% (cinquenta inteiros e treze centésimos percentuais), oriundos do exercício de 2016, e ao invés de adotar mecanismos para que não se transpusesse o limite prudencial de 95% (noventa e cinco por cento), elevou o limite de gastos para 62,18% (sessenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais), demonstrando desprezo pelas regras de racionalização previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

186. Anotou, em síntese, que os gastos decorrentes de contratação de prestação de serviços médicos, a fim de suprir necessidade permanente de profissionais de saúde, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com pessoal, de forma que o valor pago a prestadores de serviços médicos em regime de plantão não se trata, de forma alguma, de verba de cunho indenizatório, constituindo pura e simples remuneração.

187. Ponderou, também, que as despesas pagas a título de adicional por insalubridade e adicional de periculosidade, nos termos da 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, possuem natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo dos gastos com pessoal.

188. Argumentou, ainda, que as licenças-prêmio, férias vencidas indenizadas e 1/3 (um terço) constitucional, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais da



Secretaria do Tesouro Nacional – STN, somente serão consideradas espécies indenizatórias quando “em função da perda da condição de servidor ou empregado”, pois, caso o servidor esteja em exercício, é espécie remuneratória.

189. Quanto ao salário-maternidade, a 7ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria de Tesouro Nacional estabelece que referida verba deve ser computada no cálculo de gastos com pessoal.

190. Considerou, assim, que os limites máximos de gastos com o pessoal, tanto do Poder Executivo, quanto total, ultrapassaram substancialmente o percentual de 54% (cinquenta e quatro inteiros percentuais) e 60% (sessenta inteiros percentuais), de forma que opinou pela manutenção integral da irregularidade AA 04.

#### 11.1.2. Irregularidade DA02 Gestão Fiscal/Financeira – Gravíssima 02

Responsável: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017)
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) Resultado orçamentário deficitário, no valor de R\$ 1.415.901,44, contrariando o princípio do equilíbrio das contas públicas em desconformidade com o § 1º do artigo 1º e o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 169 da Constituição Federal.

##### 11.1.2.1. Manifestação da defesa

191. A interessada alegou que o orçamento de 2016 apresentou descompasso com a realidade municipal, prejudicando o planejamento ao longo do exercício.



192. Sustentou que, no início do ano de 2017, foi preciso reformar toda a frota de ônibus para o transporte escolar e contratar profissionais de educação, em especial nas unidades rurais, situações que não estavam contempladas na previsão orçamentária municipal.

193. Argumentou que a falha no planejamento financeiro com o serviço de educação a longo prazo, não impediu que a administração municipal conseguisse manter acima da média nacional, cinco dos dez itens mensurados no serviço de educação.

194. Para que a qualidade do ensino municipal fosse mantida, foi realizado um investimento de 44,88% (quarenta e quatro inteiros e oitenta e oito centésimos percentuais) acima do mínimo exigido pela Constituição Federal e normas correlatas, o que inevitavelmente contribuiu para o aumento do déficit orçamentário.

195. Justificou ainda que o não cumprimento das transferências de convênios celebrados, referente aos serviços de saúde, educação e assistência social ao longo de 2017; e a drástica redução da receita no último quadrimestre, associadas ao aumento dos gastos com pessoal, acentuaram o desequilíbrio das contas municipais.

#### **11.1.2.2. Análise Instrutória**

196. A Secex pontuou que a defesa reconheceu a ocorrência de déficit de execução orçamentária e apresentou diversas justificativas para a ocorrência do desequilíbrio das contas públicas no período em que esteve na Gestão Municipal; entretanto, a argumentação trazida não foi suficiente para afastar o apontamento.



197. Destarte, entendeu que não foram adotadas providências efetivas para manter o equilíbrio das contas públicas. Concluiu, assim, pela caracterização da irregularidade.

#### 11.1.2.3. Alegações finais

198. Novamente, a defesa arguiu que o déficit orçamentário realizado no período teve como causa três elementos intransponíveis:

*Primeiro a elaboração da Lei Orçamentária Anual com o subdimensionamento das despesas frente as reais demandas da gestão municipal, obrigando os ordenadores de despesas a solicitarem créditos adicionais para cumprir o mínimo necessário dos serviços básicos ligados a saúde, educação e assistência social;*

*Segundo a quebra dos convênios e repasses obrigatórios principalmente por parte do governo estadual obrigando o município a fazer regularmente o uso do tesouro para cobrir despesas compartilhadas.*

*Terceiro a queda abrupta da arrecadação própria em decorrência da péssima situação legal do Sistema Tributário Municipal que mitigou todas as bases de cálculos dos impostos municipais impedindo a correta arrecadação do município. Em 2017, a arrecadação dos recursos próprios ficou em torno de R\$ 900.000,00, o que para um município como Denise seria um valor pouco maior do que o gasto mensal de uma folha de pagamento.*

*Contudo, pelo princípio da anterioridade a gestão de 2017 recebeu como alegado o péssimo sistema tributário municipal completamente destruído em decorrência das pretensões eleitorais do antigo ordenador de despesas que almejava se reeleger no cargo.*

*Além da péssima realização de receitas, inúmeros contratemplos patrimoniais e operacionais obrigaram a sra. Eliane Lins da Silva a realizar despesas inadmissíveis como o reparo de toda a frota de ônibus e caminhões, aquisição e pagamento de fornecedores além do provisionado dentre outros.*

#### 11.1.2.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

199. No que diz respeito à gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, o *Parquet* de Contas manifestou-se pela manutenção do apontamento da irregularidade DA 02.

200. Ponderou que a projeção orçamentária de um gasto público é medida que tem por escopo promover o uso racional dos recursos públicos, já que delimita o montante a ser gastado, sendo exigível que, ao fim de um exercício financeiro, as



contas públicas indiquem superávit, ou seja, que os gastos não tenham superados o contingente de recursos disponíveis, porquanto o contrário indicaria um dilapidamento do patrimônio público, com conseqüente prejuízo à prestação dos serviços públicos.

201. Argumentou que, embora os planos de governos possuam, de regra, 4 (quatro) anos de duração e seja possível reverter eventual desequilíbrio das contas públicas nos anos seguintes, a simples constatação de um déficit orçamentário indica a adoção de uma postura inadequada na gestão da coisa pública.

202. Aduziu que qualquer argumento de que o problema seria oriundo de “imperícia técnica” na elaboração de Lei Orçamentária, e de falta de adaptação ao regime tributário, demonstram a inaptidão da gestão em gerir a máquina pública de forma organizada, o que poderia ter gerado um déficit orçamentário ainda maior, não havendo cautela no trato com as finanças públicas.

203. Portanto, em que pesem os argumentos ventilados pela defesa, o Parquet de Contas endossou o posicionamento adotado pela Equipe Técnica, tendo frisado que o orçamento é mecanismo de prevenção de desequilíbrio das contas públicas e o menoscabo no seu planejamento indica falta de zelo por parte do gestor público.

### 11.1.3. Irregularidade FB03 Planejamento/Orçamento – Grave – 03

Responsável: Eliane Lins da Silva – Prefeita (período 01/01/2017 a 13/09/2017)
--

3.FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
--

3.1 Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistente.
--

#### 11.1.3.1. Manifestação da defesa



204. A interessada assinalou que, embora tenha ocorrido uma receita maior do que a prevista, esta não teria sido suficiente para cobrir todas as aberturas de crédito.

205. Ressaltou que nenhuma despesa ficou sem a devida autorização legislativa para a sua realização, quer por decreto do Executivo para os créditos suplementares, quer por lei ordinária específica para créditos especiais.

206. Pontuou que a previsão para créditos suplementares era inicialmente de R\$ 1.721.151,30 (um milhão, setecentos e vinte e um mil, centos e cinquenta e um Reais e trinta centavos), nos termos da Lei Orçamentária Anual de 2017, Lei nº 787/2016, aprovada na gestão anterior.

207. Posteriormente, a atual gestão aprovou por meio da Lei nº 812/2017, em 28/11/2017, uma nova autorização para a ampliação dos créditos suplementares, aumentando em R\$ 1.721.151,30 (um milhão, setecentos e vinte e um mil, centos e cinquenta e um Reais e trinta centavos) a capacidade de realização de despesa do executivo municipal.

208. Contudo, para responder às indagações sobre a abertura de crédito sem a devida contrapartida do excesso de arrecadação, a defesa necessitava ter acesso ao controle dos lançamentos contábeis de cada uma das rubricas, o que, infelizmente, não foi possível, devido ao seu afastamento.

209. Além do acesso ao controle do lançamento, seria preciso acessar os processos que autorizaram a realização das despesas, de modo a entender como se deu a medição dos serviços pagos e o contexto que levou ao pagamento da despesa, mesmo não tendo saldo na contrapartida financeira.

210. Sublinhou também que houve inúmeras quebras de convênio por parte da União e do Estado, que deixaram a administração em uma situação delicada frente aos



seus compromissos forçando, inclusive, o cancelamento de empenhos tidos como fundamentais, como o caso do crédito autorizado pela Lei nº 975/2017.

### 11.1.3.2. Análise instrutória

211. A unidade de instrução ressaltou que, de acordo com o Quadro 1.3, constante no Relatório Preliminar fls. 48/49, houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação com a indicação de fontes que apresentavam déficit de arrecadação, conforme tabela a seguir:

Fonte	Previsto	Arrecadado	Excesso_Deficit	Crédito Adicional	Diferença
0	6.808.753,93	6.108.809,37	- 699.944,56	84.328,98	- 784.273,54
14	1.849.086,80	1.671.570,91	- 177.515,89	6.553,26	- 184.069,15
18	2.492.292,00	2.626.049,31	133.757,31	186.710,34	- 52.953,03
22	168.357,00	152.427,31	- 15.929,69	1.508.089,36	- 1.524.019,05
24	2.000,00	1.227.488,13	1.225.488,13	2.725.028,09	- 1.499.539,96

APLIC – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais - Financiados por Excesso de Arrecadação

212. Em consulta realizada no Sistema Aplic – Peças de Planejamento – Créditos alterações orçamentárias/leis autorizativas/Fonte de Financiamento, a Secex verificou que, no período que a defendente esteve como Gestora Municipal, foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação sem que houvesse saldo suficiente para suportá-los:

Decreto	Data	Valor do crédito aberto na fonte 24	Valor do crédito aberto na fonte 00	Valor do crédito aberto na fonte 22
2/2017	13/01/2017	295.300,00		



3/2017	13/01/2017	599.912,00		
4/2017	13/01/2017	880.788,00	18.212,00	
6/2017	03/02/2017	50.750,00		
20/2017	01/08/2017	91.680,00		
21/2017	01/08/2017	42.696,28		
09/2017	01/03/2017			1.508.089,36
Total por fonte		1.961.126,28	18.212,00	1.508.089,36

Fonte: APLIC – Peças de Planejamento – Créditos alterações orçamentárias/leis autorizativas/Fonte de Financiamento

213. Diante da ocorrência de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, com recurso inexistente, e da ausência de justificativas para afastar a irregularidade, concluiu pela caracterização da irregularidade.

### 10.1.3.3. Alegações finais

214. Na apresentação das alegações finais, a defesa destacou que:

*A obtenção de excesso de arrecadação ocorre quando as receitas orçamentárias efetivamente recebidas são maiores que as receitas orçamentárias previstas. Surge de uma diferença positiva entre ambas. Contudo, diferente das despesas onde seus valores podem ser fixados, as receitas públicas são estimadas e podem ter sua realização frustradas.*

*Sobre este aspecto apontado pelos técnicos do TCE pesaram dois fatores que desmobilizaram a capacidade arrecadatória no município.*

*O mais impactante foram os recorrentes atrasos e contingenciamentos de receitas proveniente de convênios junto ao estado e a união. Nunca na história do município foram contingenciados tantos recursos como em 2017.*

*Outro aspecto foi a queda na arrecadação do município que gerou a menor arrecadação dos últimos cinco anos. Para fins de ilustração o valor arrecadado até agosto de 2018 já é 11% maior do que todo o valor arrecadado em 2017.*

### 10.1.3.4. Parecer do Ministério Público de Contas

215. O Ministério Público de Contas considerou frágil o argumento da Sra. Eliane Lins da Silva de que não conseguia se defender por não ter mais acesso a



documentos da Prefeitura, diante dos mais diversos instrumentos aptos a garantir acesso a toda a documentação, como o direito de petição, garantido pelo art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal, as garantias trazidas pela Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011, e as ações judiciais para a garantia de documentos que possibilitem o exercício da ampla defesa.

216. Argumentou que é de responsabilidade da gestora a abertura de créditos adicionais irregulares, nas fontes 00, 22 e 24, totalizando o montante de R\$ 3.487.427,64 (três milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil quatrocentos e vinte e sete reais e sessenta e quatro centavos), de forma que concluiu ser indiscutível a necessidade de manter o apontamento de irregularidade com relação à gestora.

217. Assim, o *Parquet* de Contas opinou pela manutenção da irregularidade de sigla FB.03, com emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Denise, que observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas, estabeleça o necessário contingenciamento de gastos diante da constatação de eventual desequilíbrio e proceda com a abertura de créditos adicionais apenas quando puder comprovar a existência de recursos financeiros suficientes para acobertar o valor do crédito estabelecido.

## **10.2. Irregularidades atribuídas ao Sr. José Anibal Ilário dos Santos (período de 14/09/2017 a 31/12/2017)**

### **10.2.1. Irregularidade DB 08 Gestão Fiscal/Financeira – Grave**

Responsável: José Anibal Ilário dos Santos
1. DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).
1.1 As contas de gestão referente ao exercício 2017 apresentadas pelo Chefe do Poder



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

Executivo foi colocada à disposição dos cidadãos apenas no órgão técnico responsável pela elaboração, ou seja, na prefeitura, e não se comprovou esse procedimento junto à Câmara Municipal, conforme o art. 49 da LRF.

#### **10.2.1.1. Manifestação da defesa**

218. Inicialmente, a defesa explanou acerca dos dispositivos legais que tratam da matéria em exame. Na sequência, alegou que desde que assumiu a Prefeitura, mesmo com pouca experiência, buscou manter a transparência de todos os atos administrativos, promovendo a atualização de informações no Portal da Transparência do Município, divulgando publicações bimestrais e quadrimestrais relativas à LRF, bem como realizando audiências públicas, e ainda, disponibilizando todas as informações no mural da Prefeitura, sendo este último o mais consultado pela população.

219. Destacou que no dia 19/02/2018, em atenção à LRF, foi realizada na Câmara Municipal a audiência pública referente ao 3º quadrimestre de 2017, ocasião que contou com a presença dos munícipes e dos vereadores:





#### 10.2.1.2. Análise instrutória

223. No entendimento técnico, a defesa confirmou que as Contas Anuais de 2017 não foram disponibilizadas aos cidadãos na Câmara Municipal, contrariando o artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

224. Destacou que, além do gestor disponibilizar as Contas para os munícipes na respectiva Prefeitura, deve enviá-las ao Poder Legislativo, para que este também as disponibilize à população, de modo a assegurar maior transparência possível e atender as exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

225. Tendo em vista a ausência de disponibilização das referidas Contas no Poder Legislativo Municipal, concluiu pela caracterização da irregularidade.

#### 10.2.1.3. Alegações finais

226. Em suas alegações finais, o Sr. José Aníbal Ilário dos Santos aduziu que, em processo de contas de governo, a análise deve se restringir à atuação governamental, agregando-se os aspectos contábeis, financeiros e de gestão, bem como que a administração cumpriu todos os prazos relacionados as audiências e cumprimento das metas fiscais do ano de 2017, de acordo com o estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

227. Argumentou que todas as audiências foram registradas em atas, que foram encaminhadas na defesa as comprovações das audiências públicas para apresentações do 1º, 2º, 3º e 4º quadrimestres de 2017, em que foram apresentados os índices e cumprimentos das metas fiscais, priorizando os cidadãos a participar e acompanhar os gastos efetuados pela gestão e encaminhados ao Tribunal de Contas, pelo APLIC.



228. Concluiu que ficou demonstrado que a administração realizou as publicações e as audiências públicas, não havendo qualquer margem de omissão, ilicitude ou má-fé, bem como que não houve intenção de desatender qualquer requisito, de forma que a aplicação de penalidade seria desproporcional ao caso.

#### **10.2.1.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas**

229. O Ministério Público de Contas consignou que a ampla divulgação deve ocorrer, além dos meios eletrônicos, seja em sítio próprio ou não, consoante preceitua o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e os princípios norteadores da Administração Pública, sem prejuízo do disposto no art. 49 da mesma lei, razão pela qual considerou que a mera publicação das contas em Diário Oficial dos Municípios não atende à exigência da ampla divulgação estabelecida pela Lei Complementar nº 101/2000.

230. Ponderou que o gestor não se ateu a demonstrar a disponibilização das contas anuais de governo do município de 2017 na Câmara Municipal, tecendo argumentação acerca de questões destoantes do apontamento da unidade técnica.

231. Desta forma, orientou pela caracterização da irregularidade, com a recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Executivo que promova a disponibilização das contas durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

#### **10.2.2. Irregularidade AA 04 Limites Constitucionais/Legais – Gravíssima**

Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017)

2.1) 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 nº 101/2000).

2.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Denise, no valor de R\$ 10.833.777,85, correspondendo ao percentual de 66,00% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.415.254,75). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF.

2.2) Realização de despesas com pessoal do Município de Denise, no valor de R\$ 11.368.335,93, correspondendo ao percentual de 69,25% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.415.254,75). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

### 10.2.2.1. Manifestação da defesa

232. Na primeira manifestação apresentada, a defesa alegou que não foram desvinculadas do cômputo de gastos de pessoal as despesas de natureza indenizatória, bem como despesas que não se enquadram em substituição de servidores.

233. Argumentou que, na análise dos empenhos relacionados no Relatório Técnico Preliminar, constam despesas classificadas como indenizatórias, junto ao elemento de despesa 31.90.11 – vencimentos e vantagens fixas, tais como: verbas rescisórias, férias indenizadas, 1/3 (um terço) de férias, licença maternidade, incentivos relativos a programa entre outros.

234. Justificou que, no caso do elemento de despesas 33.90.33 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, o mesmo não se enquadra como “substituição de servidores”. As determinações da Secretaria do Tesouro Nacional -STN dispõem que os valores classificados nessa rubrica não compõem os montantes apurados como despesas com pessoal, para fins de averiguação dos limites impostos pela LRF.



235. Considerou que as despesas referentes aos empenhos classificados no elemento 36, embora possam tratar de contratações relacionadas às atividades essenciais da Administração, não se enquadram na imposição do artigo 169 da Constituição Federal e da LRF.

236. Informou que o valor de R\$ 16.416.424,65 (dezesesseis milhões, quatrocentos e dezesesseis mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e sessenta e cinco centavos), apontado no Relatório Técnico Preliminar como sendo da Receita Corrente Líquida - RCL, está equivocado; no cálculo efetuado pela defesa, o valor correto é de R\$ 16.758.544,16 (dezesesseis milhões, setecentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e quarenta e quatro reais e dezesesseis centavos), o que gera uma diferença no importe de R\$ 342.119,51 (trezentos e quarenta e dois mil, cento e dezenove reais e cinquenta e um centavos).

237. Salientou que, no período de janeiro a agosto de 2017, foram concedidos, pela gestora anterior, três índices a título de revisão salarial aos servidores municipais, totalizando 19,33% (dezenove inteiros e trinta e três centésimos percentuais) de reajuste, o que comprometeu a aplicação de índices de gastos com pessoal.

Lei/Decreto	Percentual	Classe de Aplicação
007/2017	7,09% (alterou o piso salarial de R\$ 1.601,33 p/ 1.724,10.	Profissionais da Educação
804/2017	4,57% (índice aplicado em maio de 2017)	Demais servidores, com exceção dos profissionais da educação.
805/2017	10,67% (divido em 7 parcelas, sendo 5 dentro do exercício de 2017 e duas no exercício de 2018), RGA do Exercício de 2015.	Servidores em gerais com regras específicas para os profissionais da educação.

Documento Externo nº 180313/2018, fl. 17.

238. Oportunamente, mencionou que, diante da situação encontrada, a interessada deu início a uma série de providências no controle de gastos, que resultaram, no primeiro semestre do ano em curso, no percentual de 55,18%, evidenciando uma redução.



239. Finalizou justificando que, apesar das dificuldades encontradas, não deixou de realizar ações para dar cumprimento aos índices que a lei determina, sendo que, no exercício de 2017, seria humanamente impossível a redução total do percentual no período de sua gestão, que foi de 04 (quatro) meses.

240. Em relação à manifestação apresentada sobre o Relatório Técnico Complementar, a defesa ratificou os termos da anterior, bem como trouxe novas argumentações quanto às alterações apontadas no referido Relatório.

241. Na ocasião, ressaltou que o valor de R\$ 598.750,18 (quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e cinquenta reais e dezoito centavos), repassado pela Prefeitura Municipal à Associação Beneficente de Assistência Hospitalar das Clínicas de Denise para suprir despesas no atendimento aos munícipes, não se refere a gasto com pessoal ou substituição de mão de obra.

242. Esclareceu que os valores são repassados mensalmente para a instituição, com a finalidade de atender procedimentos ambulatoriais/hospitalares, sendo que os valores são de responsabilidade da Associação, para implementação dos serviços de saúde no município.

243. Alegou que a Constituição Federal e a Lei instituidora do Sistema Único de Saúde – SUS autorizam a complementação dos serviços de saúde pública pela iniciativa privada, quando a estrutura estatal seja insuficiente para garantir a cobertura assistencial à população e quando não houver possibilidade de ampliação dos serviços públicos já ofertados, independentemente de se tratar de atividades finalísticas ou acessórias.

244. Registrou ainda que o cômputo das despesas com pessoal apresentou divergência relacionada à Resolução de Consulta nº 16/2013 – TCE.



245. O interessado apresentou (01) uma planilha correspondente ao período de janeiro a dezembro de 2017, que apresenta o percentual de despesas com pessoal de 60,27% (sessenta inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) da RCL.

<b>Quadro 1 – Planilhas Equipe Técnica da Prefeitura período 01/01 a 31/12/2017</b>		
<b>ITEM</b>	<b>VALOR</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1. RCL – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>		<b>R\$ 16.758.544,16</b>
<b>2. DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>		<b>R\$ 10.371.084,55</b>
2.1 Pessoal Ativo – 3.1.xx.xx	R\$ 9.287.774,40	
2.2 Pessoal Inativo 31.xx.xx	R\$ 48.724,00	
2.2 Valor Acrescido pela Equipe – linha 1.1.10 – 33.90.36	R\$ 483.661,50	
2.3 Valor Acrescido pela Equipe – linha 1.1.4 – 33.90.04	550.954,65	
<b>3. DESPESAS NÃO COMPUTADAS</b>		
<b>4. Dedução IRRF (Resolução TCE 29/2016)</b>		<b>R\$ - 270.406,00</b>
<b>= DTP LÍQUIDA (2-4)</b>		<b>R\$ 10.100.678,55</b>
<b>Aplicado % (DTP/RCL)</b>		<b>60,27%</b>

Documento Externo nº 216042/2018, fl. 14.

246. Sublinhou ainda que, se realizado um estudo detalhado, é possível excluir algumas despesas do cálculo do gasto com pessoal.

247. Arguiu também que, no seu entender, os valores gastos com pessoal durante o 3º Quadrimestre de 2017 corresponderam a 54,35% (cinquenta e quatro inteiros e trinta e cinco centésimos percentuais) da RCL do Município:



ITEM	VALOR	TOTAL
<b>5. RCL – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>		<b>R\$ 6.333.239,19</b>
<b>6. DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>		<b>R\$ 3.608.568,24</b>
2.1 Pessoal Ativo – 3.1.xx.xx – mês 09 a 12/2017	R\$ 3.134.605,24	
2.2 Pessoal Inativo 31.xx.xx	R\$ 18.740,00	
2.3 Valor Acrescido pela Equipe – linha 1.1.10 – 33.90.36	R\$ 251.420,50	
2.4 Valor Acrescido pela Equipe – linha 1.1.4 – 33.90.04	203.803,00	
<b>3. Dedução IRRF (Resolução TCE 29/2016)</b>		<b>R\$ - 166.036,66</b>
<b>= DTP LÍQUIDA (2-3)</b>		<b>R\$ 3.442.531,58</b>
<b>Aplicado % (DTP/RCL)</b>		<b>54,35%</b>

Documento Externo nº 216042/2018, fl. 15.

248. Sustentou que algumas despesas contabilizadas pela unidade técnica devem ser desconsideradas e excluídas do cálculo, uma vez que possuem natureza indenizatória e não remuneratória; e, ainda, outras que foram acrescidas indevidamente, conforme o Quadro 9.5 do Relatório Técnico Complementar.

249. Asseverou que, com base na Resolução de Consulta nº 05/2011 e no Acórdão nº 2.379/2002, ambos do TCE, deve ser excluído do cálculo da Despesa Total de Pessoa - DTP o montante de R\$ 86.190,60 (oitenta e seis mil, cento e noventa reais e sessenta centavos), que é constituído pelas seguintes verbas:

1. Décimo Terceiro – Rescisão, no valor de R\$ 11.623,53;
2. 1/3 sobre Férias, no valor de R\$ 2.534,12;
3. Férias Proporcionais – Rescisão, no valor de R\$ 15.100,06;
4. Licença Prêmio Indenizada, no valor de R\$ 17.042,03;
5. Salário Maternidade e Auxílio Doença, no valor de R\$ 32.478,40;
6. Plantão, no valor de R\$ 600,00; e
7. Indenizações, no valor de R\$ 6.812,46.



250. Reforçou que, ao assumir a gestão, tomou diversas providências para controlar os gastos; porém, pelo devido ao curto período de tempo, não foi possível a redução total do percentual.

251. Afirmou que a unidade técnica apontou como despesa decorrente da Prestação de Serviços - Pessoa Física, no exercício de 2017, o valor de R\$ 1.248.383,08 (um milhão, duzentos e quarenta e oito mil, trezentos e oitenta e três reais e oito centavos; logo, é desproporcional atribuir ao interessado a responsabilidade pelo valor total.

252. Defendeu que também foram considerados no cômputo valores repassados à Associação Beneficente de Assistência Hospitalar das Clínicas de Denise, os quais não integram o cálculo da DTP. Para fundamentar seu posicionamento, citou a Resolução de Consulta nº 20/2010 - TCE.

253. Sustentou ainda que, refazendo os cálculos com as reduções solicitadas, ou seja, após a exclusão do valor de R\$ 86.190,60 (oitenta e seis mil, cento e noventa Reais e sessenta centavos), o valor da Despesa Total com Pessoal - DTP, passa para R\$ 3.356.340,98 (três milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, trezentos e quarenta Reais e noventa e oito centavos), que corresponde a 52,99% da RCL.

254. Diante disso, solicitou que o apontamento fosse considerado descaracterizado.

#### **10.2.2.2. Análise instrutória**

255. Inicialmente, a unidade de instrução ressaltou que o gestor apresentou manifestação quanto às alterações realizadas nos achados 2.1 e 2.2, nos termos do Relatório Técnico Complementar.



256. Na ocasião, discordou do apontamento e alegou que o limite de despesa com pessoal foi ultrapassado em razão da inclusão de despesas que não deveriam compor a base de cálculo dos gastos com pessoal, tais como: contratações que não se enquadram como “substituição de servidores”, despesas de caráter indenizatório e de valores repassados à instituição para complementar os serviços de saúde do município.

257. Entretanto, o defendente não apresentou documentos para comprovar que não se trata de substituição de servidores em atividades fim da Administração Pública, conforme alegado.

258. A Secex pontuou que a LRF exige a contabilização como gastos com pessoal dos contratos de terceirização que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos e à contratação de pessoal por tempo determinado.

259. Explicou que a apresentação de documentos para comprovar a regularidade da prestação dos serviços pelas contratadas, em especial, acerca da classificação dos gastos, se com pessoal ou não, é fundamental; pois, para que a terceirização seja considerada lícita, as atividades devem ser acessórias em relação às atribuições do órgão ou entidade, não deve haver previsão de cargo no plano de cargos de pessoal com atividades correlatas àquela terceirizada e, também, não pode estar caracterizada uma relação empregatícia.

260. Portanto, cabia ao recorrente comprovar que todas essas condições foram simultaneamente atendidas na execução dos contratos celebrados, mas não comprovou.

261. Quanto à exclusão no montante de R\$ 86.190,60 (oitenta e seis mil, cento e noventa reais e sessenta centavos), referente ao pagamento de verbas, pontuou:



*“Embora o recorrente entenda que as referidas verbas não integram o gasto com pessoal, para fins de cálculo do limite de 54%, previsto pelo artigo 20 da LRF, cabe apresentar os fundamentos da legislação sobre as despesas supracitadas.*

*As despesas de caráter indenizatório não devem ser computadas nas despesas totais de pessoal, tem que ser consideradas para tal fim somente as de caráter remuneratório, nos termos do art. 18 da LRF.*

*De acordo com a Resolução de Consulta nº 05/2011 e do Acórdão nº 2.379/2002, deste Tribunal de Contas, as verbas de natureza indenizatória não devem ser incluídas no cômputo da despesa com pessoal, conforme segue:”*

262. Quanto à exclusão das verbas que a defesa considerou de caráter indenizatório, no montante de R\$ 11.623,53 - pagamento de décimo terceiro – rescisão; R\$ 2.534,12 - 1/3 sobre férias; R\$ 15.100,06 - férias proporcionais – rescisão; R\$ 17.042,03 - licença prêmio indenizada, a Secex trouxe entendimento pautado no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, 7ª edição, p. 519, aplicado à União, Distrito Federal e Municípios;

*(...) Para fins de dedução da despesa bruta, a indenização por férias e por licença prêmio não gozadas somente será considerada espécie indenizatória em caso de demissão e será registrada no elemento de despesa 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas e será incluída em Pessoal Ativo para posterior exclusão em “Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária”.*

*A despesa decorrente de indenização por férias e por licença prêmio não gozadas para servidores em exercício é espécie remuneratória, devendo integrar a despesa com Pessoal Ativo e ser registrada no elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, pois tem caráter remuneratório e permanente, não podendo, dessa forma, ser deduzida. (destacado)*

*Outrossim, de acordo com a Resolução de Consulta TCE-MT nº 53/2010 “O pagamento de férias, gratificação natalina, um terço constitucional de férias e abono pecuniário de férias concedido aos agentes públicos no exercício da atividade deve ser computado na despesa com pessoal”*

263. Portanto, as indenizações por férias e licença prêmio devem ser excluídas do cálculo do gasto com pessoal no caso de rescisão trabalhista e não na folha de pagamento mensal.



264. Sendo assim, os argumentos da defesa não merecem acolhimento, uma vez que, de acordo com as normas estabelecidas no Manual citado, caberia a exclusão apenas de R\$ 15.100,06 (quinze mil, cem reais e seis centavos), referente ao pagamento de férias proporcionais – rescisão; entretanto, o interessado não trouxe aos autos os documentos que comprovam a ocorrência das rescisões trabalhistas.

265. A defesa também defendeu a exclusão das despesas pagas a título de salário maternidade e auxílio doença, no valor total de R\$ 32.478,40 (trinta e dois mil, quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta centavos).

266. Quanto a este ponto, a análise também foi orientada pelo Manual de Demonstrativo Fiscal, 7ª edição, fls. 486, que apresenta a lista exemplificativa dos itens considerados como despesa bruta com pessoal:

**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:*

<b>Rubrica do gasto</b>	<b>Definição do gasto</b>
Salário-Maternidade	<i>Despesas com salário-maternidade, devido à segurada gestante durante o período de licença gestante previsto em lei.</i>
Auxílio-Doença Servidor	<i>Despesas com remuneração do servidor durante o período de licença saúde homologada, prevista em lei.</i>

267. Tendo em vista o exposto, considerou que o Salário Maternidade é espécie remuneratória de natureza salarial e, como regra geral, deve ser considerado no cômputo da Despesa Total com Pessoal - DTP.

268. Sob o entendimento de que a defesa não apresentou documentos para subsidiar a análise pormenorizada das alegações apresentadas, concluiu que não é possível excluir o valor de R\$ 32.478,40 (trinta e dois mil, quatrocentos e setenta e oito Reais e quarenta centavos) do cálculo da despesa com pessoal.



269. Quanto aos valores de R\$ 600,00 (seiscentos reais), referente a “plantão” e R\$ 6.812,46 (seis mil, oitocentos e doze reais e quarenta e seis centavos), relacionados à “indenização”, entendeu que também não é possível a exclusão, pois, não foram apresentados os documentos para subsidiar a análise.

270. Com relação à exclusão no importe de R\$ 598.750,18 (quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e cinquenta reais e dezoito centavos), repassado pela Prefeitura Municipal à Associação Beneficente de Assistência Hospitalar das Clínicas de Denise para complementar os serviços de saúde do município, a Secex assinalou que a Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde, condiciona a faculdade de 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.

271. Tendo em vista que a impossibilidade de ampliação das ações e serviços de saúde não foi demonstrada, concluiu pela improcedência da dedução no valor de R\$ 598.750,18 (quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e cinquenta reais e dezoito centavos).

272. Destarte, a Secex não acolheu o valor de R\$ 16.758.544,16 da RCL, trazido pela defesa e declarou que, de acordo com o Quadro 3.2 - Receita Corrente Líquida, do Relatório Técnico Complementar, o valor referente ao IRRF já foi deduzindo, em virtude do disposto na Resolução de Consulta nº 29/2016 - TCE, sendo o valor da RCL apurado, para o período, de R\$ 16.415.254,75 (dezesesseis milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e setenta e cinco centavos).

273. Destacou ainda que as alegadas providências para redução dos gastos com pessoal, no exercício de 2017, não foram verificadas; ademais, quando o



interessado assumiu a gestão, os percentuais da despesa com pessoal já estavam acima dos limites máximos estabelecidos na LRF, tendo sofrido um aumento significativo até o final do exercício.

274. Assim, após a análise das razões de defesa realizada no item 2.1, concluiu que o Poder Executivo de Denise, em 2017, aplicou 66% (sessenta e seis por cento) da RCL nas despesas com pessoal, e, considerando o percentual aplicado pelo Poder Legislativo, as despesas com pessoal do Município totalizaram 69,25% (sessenta e nove inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) da RCL, extrapolando o limite previsto no artigo 19, inciso III e no artigo 20, III, “b”, da LRF.

275. Por conseguinte, restam caracterizadas as irregularidades 21 e 2.2.

### 10.2.2.3. Alegações finais

276. Em sede de alegações finais, o interessado reiterou os termos da defesa, tendo apresentado os seguintes argumentos:

*“A equipe técnica do TCE-MT, insiste em imputar ao gestor Sr. José Aníbal Ilario dos Santos a responsabilidade e culpa pelo alto percentual de Gastos com Pessoal no exercício 2017, mesmo se tratando de exercício financeiro em que o gestor supracitado esteve no exercício das funções de prefeito municipal por apenas 107 (cento e sete) dias, tendo em vista o mesmo ter assumido a gestão municipal no dia 14/09/2017.*

*Após as alegações de defesa, a auditoria técnica do TCE apurou que no final do exercício 2017, ou seja, ao final do 3o quadrimestre 2017, a Prefeitura Municipal atingiu um percentual de 66% (sessenta e seis por cento) de Gastos com Pessoal, tendo encontrado os seguintes resultados:*

*RCL do Período = R\$ 16.415.254,75*

*DTP do Período = R\$ 10.833.777,85*

*Percentual Executivo = 66%*

*Antes de adentrarmos nas justificativas para a não imputação de responsabilidade ao gestor Sr. José Aníbal, devemos evidenciar que o então prefeito, no exercício de 2017, apenas foi ordenador de despesas entre o período de 14/09/2017 a 31/12/2017, perfazendo exatos 107 (cento e sete) dias, pouco mais de 03 (três) meses.*

*Destaca-se que no mesmo relatório, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, alega que no período II (setembro a dezembro), em que o Sr. José Aníbal esteve como*



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

*Prefeito Municipal, o mesmo nada fez para reduzir os gastos com pessoal e / ou reduzir o percentual de DTP sobre a RCL. A equipe técnica do TCE entendeu ainda, que no segundo período, houve um acréscimo no percentual de Gastos com Pessoal, em comparação com o índice apurado em 31/08/2017 (final do 1º período).*

*Ocorre que, estas afirmações não representam a veracidade dos fatos, uma vez que entre os meses de setembro a dezembro, o gestor reduziu significativamente o percentual de Gastos com Pessoal em relação a RCL.*

*É possível observar, que o gestor recebeu da gestora anterior a DTP com percentual médio de 72% (setenta e dois por cento) sobre a RCL e em pouco mais de 03 (três) meses, conseguiu reduzir para 53,26%, conforme demonstra-se abaixo.*

*Temos o claro entendimento, que o TCE encontra-se equivocado na metodologia utilizada para identificar os responsáveis pelo percentual de DTP do exercício, tendo em vista que o TCE está trabalhando com a mesma metodologia da LRF, que sempre atribui aos cálculos o período atual, somado a mais 11 meses (12 meses).*

*No entanto, as Contas de Governo em questão se referem ao período integral de 12 meses, compreendidos os meses de Janeiro a dezembro de 2017 e deveria ser sobre este mesmo período a análise feita pelo Tribunal. Contudo, verifica-se que o TCE está imputando ao Sr. José Aníbal a responsabilidade pelos Gastos com Pessoal ocorridos no período de Janeiro 2017 a Agosto 2017, sendo que o mesmo somente tomou posse como prefeito municipal na data de 14/09/2017.*

*Assim entendemos que o correto seria, para o caso de atribuição de responsabilidades, a separação da RCL e da DTP do período correspondente as referidas contas, ou seja, a separação de Janeiro a Dezembro.*

*É por esta razão, que a defesa colaciona abaixo a tabela que separa / divide os 12 (doze) meses das Contas de Governo 2017 em 02 (dois) períodos, sendo:*

*Período I - Gestão janeiro 2017 a agosto 2017 = prefeita anterior;*

*Período II - Gestão setembro 2017 a dezembro 2017 = Sr. José Aníbal;*

*Com base nos dados extraídos das folhas de pagamento e dos demonstrativos contábeis, que aliás encontram-se a disposição do TCE-MT no APLIC, elaboramos a planilha abaixo, separada pelos períodos I e II:*



ANÁLISE DEFESA POR PERÍODO			
PERÍODO I	RCL	DTP	%
JAN	1.144.836,11	791.351,61	69,12
FEV	1.346.059,99	744.127,78	55,28
MAR	1.129.856,40	822.159,25	72,77
ABR	1.222.041,14	740.341,24	60,58
MAI	1.496.097,86	742.726,55	49,64
JUN	1.263.262,81	737.657,60	58,39
JUL	1.492.506,61	786.175,03	52,67
AGO	1.330.644,05	788.630,10	59,27
(+) Equipe TCE		1.471.909,40	
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>10.425.304,97</b>	<b>7.625.078,56</b>	<b>73,14</b>
(-) IRRF	238.851,48	238.851,48	
<b>TOTAL PERÍODO I</b>	<b>10.186.453,49</b>	<b>7.386.227,08</b>	<b>72,51</b>
PERÍODO II	RCL	DTP	%
SET	R\$ 1.175.199,10	R\$ 842.872,54	71,72
OUT	R\$ 1.285.539,41	R\$ 796.959,50	58,88
NOV	R\$ 1.422.576,02	R\$ 775.222,89	54,49
DEZ	R\$ 2.449.924,66	R\$ 759.550,31	31,00
(+) Equipe TCE		R\$ 359.926,00	
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>R\$ 6.333.239,19</b>	<b>R\$ 3.494.531,24</b>	<b>55,18</b>
(-) IRRF	R\$ 164.762,02	R\$ 164.762,02	
<b>SUB-TOTAL LÍQUIDO</b>	<b>R\$ 6.168.477,17</b>	<b>R\$3.329.769,22</b>	<b>53,98</b>
(-) VERBAS RESCISÓRIAS		R\$ 44.518,31	
<b>TOTAL PERÍODO II</b>	<b>R\$ 6.168.477,17</b>	<b>R\$3.285.250,91</b>	<b>53,26</b>
<b>GERAL (I+II)</b>	<b>R\$ 16.354.930,66</b>	<b>R\$10.671.477,99</b>	<b>65,25</b>

Na memória de cálculo acima, a defesa procurou manter os mesmos valores já definidos pelo Tribunal de Contas, inclusive mantendo os "valores acrescentados pela equipe técnica" que negou os pedidos da defesa de desconsideração de diversos valores entendidos como indenizatórios.

Mesmo assim, a defesa apresenta acima, 02 (duas) informações que divergem do TCE-MT, referentes a: Dedução do IRRF e Dedução das Verbas Rescisórias.

Com relação a Dedução do IRRF, a defesa apurou esses dados com base nas consignações de IRRF relativos aos empenhos e liquidações inclusos no cálculo.

Já com relação a Dedução das Verbas Rescisórias, a defesa colaciona abaixo os valores e respectivos servidores que foram demitidos no Período II (setembro a dezembro), comprovando assim o teor das verbas indenizatórias.

Sobre o cálculo apresentado, é possível observar que a defesa apresentou os 12 meses de 2017, com a RCL e a DTP correspondente, acrescentados os valores inclusos pela Equipe Técnica do TCE para cada período, conforme dados extraídos do Relatório Técnico do TCE-MT.

Tendo acrescentado a Dedução das Verbas Indenizatórias, a defesa apresenta acima, um cálculo que comprova que:

- No período de Setembro a Dezembro 2017 os Gastos com Pessoal foram no montante de **R\$ 3.285.250,91**, tendo uma média de R\$ 821.312,73;
- A RCL do período de Setembro a Dezembro 2017 foi de **R\$ 6.168.477,17**;
- O percentual de DTP/RCL do período (setembro a dezembro) foi de 53,26% (cinquenta e três vírgula vinte e seis por cento);

Fica comprovado assim, que com a metodologia mais assertiva, o Sr. José Anibal, no período de setembro a dezembro 2017, além de reduzir os gastos com pessoal do executivo, fechou o 2o período com um percentual de 53,26%, ou seja, abaixo do Limite Máximo de 54%.

Somos sabedores que o percentual de 53,26% ainda é um percentual alto, mas é importante destacar que o gestor teve apenas 107 (cento e sete) dias para trabalhar, dentre tantas outras questões, a situação do referido percentual.



**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

*Destaca-se que, conforme apresentado abaixo, o gestor realizou também a demissão de servidores, justamente visando a regularização desta situação.*

*Se compararmos a média de gastos com pessoal do primeiro período e do segundo período, observa-se que houve sim uma economia, sendo:*

*Média 1º Período = R\$ 923.278,38*

*Média 2º Período = R\$ 821.312,73*

*Não obstante, é importante informar ao TCE, que boa parte dos Gastos inclusos pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado no cálculo de Gastos com Pessoal, adveio da Terceirização de alguns Serviços de Saúde, através Associação de Assistência Hospitalar. Contudo, o gestor Sr. José Aníbal, em pouco tempo a frente da gestão, já providenciou a regularização dessa prestação de serviço, tendo implantado, o PA - Pronto Atendimento, e com isso substituiu o antigo método (cooperação) para contratação direta. Portanto, a luz deste entendimento de que as verbas de caráter indenizatório não devem ser computadas sob a rubrica orçamentária de "despesas com pessoal", passamos a análise das despesas com pessoal inclusas no Relatório de Auditoria, que merecem ser excluídas do cálculo da DTP.*

*Sobre as verbas rescisórias salientamos que se deu justamente para diminuir os gastos com pessoal e cumprir com os limites constitucionais o qual relacionamos abaixo os servidores / rescisões ocorridas no 2º período, comprovando as referidas verbas rescisórias / indenizatórias:*

*(...)*

*Após as especificações acima, verifica-se que algumas despesas foram contabilizadas no cálculo e que merecem ser desconsideradas e excluídas do cálculo, sendo elas:*

- Indenizatórias e não remuneratórias;*
- Acrescidas indevidamente pela equipe técnica do TCE através do "quadro 9.5 do TCE/MT" do relatório de contas; e*

*I - Das Despesas a serem desconsideradas:*

*a) Indenizatórias e não remuneratórias.*

*Há de ser excluído do cálculo da Despesa Total de Pessoal - DTP, aquelas despesas que possuem em sua natureza jurídica as características "indenizatórias".*

*Sabemos que o período para realizar as adequações no exercício de 2017 não foi suficiente, tendo em vista que ao assumir e tomar conhecimento de todos os problemas existentes demandam um certo tempo, por ser complexo o processo de gestão pública, é preciso analisar o andamento, o que realmente é necessário, o que pode e o que não pode ser suspenso, sem prejudicar o atendimento a população.*

*Apesar das dificuldades encontradas, não deixamos de realizar ações para dar cumprimento aos índices que a Lei nos obriga, lembramos que no exercício de 2017, seria humanamente impossível a redução total do percentual e adequar de forma eficiente em menos de quatro meses.*

*b) Despesas Acrescidas Indevidamente no quadro 9.5 - Relatório TCE:*

*Tendo ficado demonstrado que a real Despesa Total com Pessoal - DTP, referente ao período de setembro a dezembro de 2017, que deve ser considerada para o cálculo dos Gastos com Pessoal, da Prefeitura Municipal de Denise, é inferior aos valores*



*apresentados pela equipe técnica do TCE, bem como, que o percentual sobre RCL foi de 53,26%, (cinquenta e três virgula vinte e seis por cento), pede-se que o referido apontamento seja considerado sanado.*

*Posto isto, destacamos que a ideia de culpa está ligada à responsabilidade, de regra, ninguém pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que tenha faltado com o dever de cautela em seu agir.*

*Por isto, elucidamos e ratificamos que não há sentido a permanência do apontamento, conseqüentemente, requeremos sua total desconsideração e que esse gestor seja eximido de qualquer penalidade, pois seria totalmente desproporcional a imputar a responsabilidade a quem não deu causa.”*

#### **10.2.2.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas**

277. O *Parquet* de Contas asseverou que a forma de cálculo da Receita Corrente Líquida e despesa total com pessoal deve ser feita na forma trazida pelo art. 18, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo-se, portanto, o mês de referência e os 11 anteriores, tratando-se de um instrumento de planejamento para que o gestor deixe de pensar somente em sua gestão propriamente e passe a raciocinar com vias a garantir o melhor caminho para o Município.

278. Aduziu que o gestor não conseguiu comprovar sequer uma atitude concreta para trazer o limite de gastos a patamares aceitáveis, razão pela qual concluiu que o gestor merece ser responsabilizado, em razão de sua inércia frente à situação calamitosa do Município, independente das pequenas diferenças de percentual encontradas pela equipe técnica deste Tribunal de Contas e do próprio Município de Denise.

279. Acerca das despesas de natureza indenizatória e gastos com pessoas jurídicas e terceiros, o Ministério Público fez remissão à fundamentação adotada quando da análise da irregularidade AA04, analisada com relação à Sra. Eliane Lins da Silva, pois considerou que é questão eminentemente jurídica e que o gestor não trouxe argumentos tentando fazer distinção fática.



280. Assim, em razão do reconhecimento da existência da irregularidade AA 04 para ambos os gestores, opinou pela expedição de 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 no art. 19, III e no art. 20, III, b.

### 10.2.3. Irregularidade DA 02 – Gestão Fiscal - Gravíssima

Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017)
3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVISSIMA_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).
3.1) Resultado orçamentário deficitário, no valor de R\$ 1.415.901,44, contrariando o princípio do equilíbrio das contas públicas em desconformidade com o § 1º do artigo 1º e o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 169 da Constituição Federal.

#### 10.2.3.1. Manifestação da defesa

281. A defesa iniciou sua manifestação invocando o princípio da razoabilidade, alegando que o conflito de valores é uma questão de ponderação. Continuou no sentido de que *"o resultado de uma forma geral não configura causa de irregularidade ou desequilíbrio das contas públicas, bem como, não configura um endividamento público, o resultado não se encontra encorpado de agravante, apenas atenuante, devendo o apontamento ser considerado como sanado para efeito de julgamento das contas de governo."*



282. Alegou que assumiu a gestão em 14/09/2017 e que, conforme apurado no Anexo VI da LRF, o município, em 31/08/2017, já apresentava um déficit no montante de R\$ 1.537.396,89 (um milhão, quinhentos e trinta e sete mil, trezentos e noventa e seis Reais e oitenta e nove centavos).

283. Afirmou que adotou medidas para resolver o problema, promovendo ações para cumprir a legislação, mas, em razão do curto prazo para fechamento do exercício, não foi possível equilibrar as contas dentro do ano de 2017.

284. Justificou que o equilíbrio não ocorreu em sua totalidade em virtude de algumas despesas inscritas em restos a pagar não processados, oriundos de convênios/obras, constituindo um montante de R\$ 2.337.269,30 (dois milhões, trezentos e trinta e sete mil, duzentos e sessenta e nove Reais e trinta centavos). Relata que nem todos os recursos correspondentes foram transferidos/repassados dentro do exercício, o que gerou frustração de receitas.

285. Ressaltou que este Tribunal tem diversos atenuantes para o déficit orçamentário, citando a decisão do Acórdão nº 58/2015, proferida no processo nº 1.997-6/2014, e que, no caso em análise, devem ser consideradas as seguintes atenuantes: Resultado Financeiro do exercício que teve QSF – Quociente da Situação Financeira de 1,097 e a frustração de repasses financeiros ocorrida em 2017.



### 3. CONTABILIDADE

#### 3.1) Contabilidade. Déficit de execução orçamentária. Atenuantes.

São fatores atenuantes da irregularidade configurada pela existência de déficit de execução orçamentária:

- a. o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise;
- b. os atrasos ou não recebimento de repasses financeiros que estavam programados para o exercício e que serviram de fonte de recursos para empenho de despesas;
- c. o saldo patrimonial do exercício em análise superior ao do exercício anterior; e
- d. o saldo das disponibilidades financeiras do exercício em análise, suficiente para pagar as respectivas obrigações.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha. Acórdão nº 58/2015-SC. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 1.997-6/2014).

Documento Externo nº 216042/2018, fl. 21.

286. Informou que até o dia 15/08/2018, o Município considerando os recursos não vinculados, apresentava despesas efetivamente liquidadas a pagar no montante de R\$ 166.781,47 (cento e sessenta e seis mil, setecentos e oitenta e um reais e quarenta e sete centavos) em contrapartida a um saldo financeiro em contas não vinculadas de R\$ 719.419,32 (setecentos e dezenove mil, quatrocentos e dezenove reais e trinta e dois centavos), o que demonstra que o Município, no atual exercício, está realizando uma gestão com maior equilíbrio orçamentário e financeiro.

287. Por fim, solicitou que os argumentos apresentados sejam considerados, tendo em vista que, com o passar do tempo, o Município conseguiu sanar o déficit apresentado em 2017 e promover o equilíbrio das contas públicas.

#### 10.2.3.2. Análise instrutória



288. A Secex iniciou a análise destacando que, no caso da verificação de ocorrência de déficit orçamentário, a responsabilização dos gestores que compartilharam o mesmo exercício anual do mandato, depende do exame das seguintes circunstâncias: o tempo de gestão que cada mandatário teve para exercer o mandato; o tempo hábil que o gestor do período final do mandato teve para adotar medidas corretivas para sanear ou reduzir o déficit; e, se houve ampliação injustificada das despesas no período final da gestão.

289. Sendo assim, o Sr. José Aníbal Ilário dos Santos deve ser responsabilizado pelos atos praticados a partir de 14/09/2017; entretanto, no caso das obrigações de aferição anual, como é a apuração de déficit orçamentário, cabe responsabilização ao gestor, de acordo com as circunstâncias acima elencadas e, em observância ao princípio da continuidade administrativa.

290. Em consulta ao Sistema Aplic, foi levantada a existência de déficit da execução orçamentária até a data de 13/09/2017 e durante todo o exercício de 2017, conforme tabela a seguir:



FONTE	ATÉ 13/09/2017				TODO EXERCÍCIO			
	A-REC_ORC_ BRUTA_CONS ATÉ 13-09	B-DEDUcoes ATÉ 13-09	H-DESP_EMP (S/INTRA) ATÉ 13-09	RESULTADO	A-REC_ORC_ BRUTA_ CONS	B-DEDUcoes	H-DESP_EM (S/INTRA)	RESULTADO
0	3.927.852,16	16.773,61	4.270.630,37	359.551,82	6.148.614,23	39.804,86	5.913.916,40	194.892,97
1	2.608.350,82	1.382.986,10	1.546.106,77	320.742,05	3.786.019,51	2.030.243,48	2.114.775,74	358.999,71
2	1.578.307,85	4.900,11	2.196.028,52	622.620,78	2.395.757,68	11.757,92	2.804.328,33	420.328,57
14	1.183.981,43	0,00	1.265.568,57	81.587,14	1.671.570,91	0,00	1.615.674,59	55.896,32
15	200.451,67	0,00	179.135,25	21.316,42	295.000,97	0,00	231.314,58	63.686,39
17	103,04	0,00	0,00	103,04	131,66	0,00	9,40	122,26
18	1.632.093,63	0,00	1.783.384,05	151.290,42	2.626.049,31	0,00	2.638.650,40	12.601,09
19	237.688,22	0,00	109.884,93	127.803,29	409.210,13	0,00	167.069,81	242.140,32
22	106.418,21	0,00	1.598.611,84	1.492.193,63	152.427,31	0,00	1.629.662,15	1.477.234,84
23	152.846,90	0,00	0,00	152.846,90	400.675,67	0,00	0,00	400.675,67
24	905.672,77	0,00	2.005.321,20	1.099.648,43	1.227.488,13	0,00	1.533.208,66	305.720,53
29	109.420,83	0,00	151.138,31	41.717,48	270.261,11	0,00	170.624,73	99.636,38
30	512.673,28	0,00	457.003,13	55.670,15	824.515,48	0,00	746.941,04	77.574,44
42	136.430,80	0,00	122.899,34	13.531,46	169.904,28	0,00	146.184,62	23.719,66
43	941,52	0,00	522,29	419,23	1.062,18	0,00	423,29	638,89
Soma	13.293.233,13	1.404.659,82	15.686.234,57	3.797.661,26	20.378.688,56	2.081.806,26	19.712.783,74	1.415.901,44

291. Da tabela acima, observou-se que, embora tenha havido redução do déficit na maioria das fontes, com exceção da fonte 1, que apresentou acréscimo; o equilíbrio não foi alcançado.

292. Em que pese a defesa tenha alegado que o equilíbrio não ocorreu em sua totalidade, em virtude de algumas despesas inscritas em restos a pagar não processados, oriundos de convênios/obras, constituindo um montante de R\$ 2.337.269,30, e, ainda, que nem todos os recursos correspondentes foram transferidos/repassados dentro do exercício, gerando frustração de receitas, a Secex entendeu que:

*"(..) embora as justificativas pudessem configurar a atenuante prevista no item 11 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT n° 43/2013, o defendente não comprovou documentalmente a não realização das transferências ou repasses, ou seja, não*



*apresentou, por exemplo, cópias dos convênios, cópias das contas bancárias abertas para receber os recursos, cópias dos registros de lançamentos contábeis ou outros documentos que comprovariam a alegação.*

293. Ademais, no Sistema Aplic, verificou-se a inscrição de Restos a Pagar Não Processados na fonte 24, no montante de R\$ 1.130.805,32 (um milhão, cento e trinta mil, oitocentos e cinco Reais e trinta e dois centavos), e na fonte 22, no valor de R\$ 1.120.931,19 (um milhão, cento e vinte mil, novecentos e trinta e um Reais e dezenove centavos).

294. Assim, nos termos do item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013 TCE, as despesas empenhadas, mas não liquidadas, devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.

295. Todavia, a defesa não trouxe evidências de que as liquidações estariam em andamento, dessa forma, como não foi comprovado que as despesas estavam em liquidação, considera-se que a Administração poderia ter anulado os empenhos e reempenhado as despesas à conta do exercício de 2018, caso suas execuções ainda fossem necessárias, fato que diminuiria o déficit orçamentário nas fontes 22 e 24.

296. Diante do exposto, considerou que as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar a irregularidade.

### **10.2.3.3. Alegações finais**

297. Em suas alegações finais, a defesa ratificou os termos anteriores, bem como aduziu que, em apenas 107 (cento e sete) dias de gestão, foi capaz de reduzir o



déficit orçamentário de R\$ 4.113.438,44 (quatro milhões, cento e treze mil, quatrocentos e trinta e oito Reais e quarenta e quatro centavos) para R\$ 1.415.901,44 (um milhão, quatrocentos e quinze mil, novecentos e um Reais e quarenta e quatro centavos), já consideradas as transferências financeiras ao legislativo, não havendo que se falar em contribuição de sua gestão para a situação deficitária.

298. Argumentou que, no período de sua gestão, houve resultado superavitário pela despesa empenhada de R\$ 2.655.588,58 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e oito Reais e cinquenta e oito centavos), sem considerar as transferências financeiras ao legislativo.

299. Aduziu que a Relação de Restos a Pagar inscritas no exercício demonstra que o déficit geral, em quase sua totalidade, ocorreu por conta de empenhos realizados para despesas relativas a convênios. Alegou que:

*“(…)*

*É possível verificar acima, que do montante de R\$ 3.825.690,68 inscrito em Restos a Pagar do exercício, o valor de R\$ 2.400.969,30 refere-se a Restos a Pagar Não Processados, sendo que deste montante, o valor de R\$ 2.337.269,30 é referente a OBRAS DE CONVÊNIOS em andamento.*

*Tal explicação se faz necessária, tendo em vista que um dos atenuantes para o Déficit Orçamentário é justamente a FRUSTRAÇÃO DE REPASSES DE CONVÊNIOS que estavam programados*

*Abaixo apresentamos a Relação de Receitas arrecadadas oriundas de Convênios da FONTE 0.124 - Convênios Outros, que tiveram arrecadação entre os períodos de 01/01/2017 a 31/12/2017:*



**FIGURA 09: Relação de Receitas de Capital na fonte 0.1.24 – Convênios:**

ESTADO DE MATO GROSSO -		RELATÓRIO PARA A CONFERÊNCIA DA RECEITA				
Receitas Orçamentárias		Exercício de 2017				
Caixa: 0 a 999	Lote: 0 a 99999999					
DATA	LANC.	RED. COD. CLAS.	NOMENCLATURA	VALOR	VIA	AUT.
<b>Receitas Orçamentárias</b>						
Fonte:	124000000	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência soc				
24/01/2017	000017	0235	2471.05.00.00.00	TRANSF. DE CONV. DA UNIAO DESTIN. A PROG. DE INFRA ESTRUTURA DE	68.500,00	Banco
30/03/2017	000008	0239	2472.03.00.00.00	TRANSF. DE CONV. DO ESTADO DESTINADOS A PROG. DE SANEAMENTO	100.000,00	Banco
31/05/2017	000028	0180	2472.99.00.00.00	Outras Transf de Convenios do Estado	123.417,34	Banco
01/06/2017	000008	0180	2472.99.00.00.00	Outras Transf de Convenios do Estado	30.000,00	Banco
26/06/2017	000004	0234	2471.03.00.00.00	TRANSF. DE CONVENIOS DA UNIAO DESTINADOS A PROG. DE SANEAMENTO	530.969,80	Banco
03/11/2017	000007	0239	2471.05.00.00.00	TRANSF. DE CONV. DA UNIAO DESTIN. A PROG. DE INFRAESTRUTURA DE	299.956,00	Banco
Total da Fonte 124000000				1.142.843,14		
Total das Receitas Orçamentárias				1.142.843,14		
<b>TOTAL GERAL</b>				<b>1.142.843,14</b>		

No caso em tela, observa-se que no exercício de 2017, a Prefeitura Municipal de Denise arrecadou / recebeu apenas R\$ 1.142.843,14 dos Convênios relacionados nos Restos a Pagar Não Processados, gerando uma diferença / frustração de receita de R\$ 1.194.426,16, a qual deve ser deduzida, em forma de atenuante, do respectivo déficit.

Vale salientar, que todos esses empenhos de restos a pagar relativos a obras, encontram-se em andamento, vinculados a Processos Licitatórios, Contratos e Ordens de Serviços e por esse motivo não puderam ser cancelados em 31/12/2017.

Mesmo tendo o entendimento de que no período II não houve Déficit Orçamentário, a defesa também solicita a aplicação do Atenuante previsto na Consolidação de Entendimentos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, referente a Frustração de Repasses de Convênios.”

**10.2.3.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas**

300. O *Parquet* de Contas reconheceu as atitudes do gestor quando à frente da Prefeitura Municipal de Denise, uma vez que resultaram numa diminuição do déficit no montante de R\$ 2.381.759,82 (dois milhões, trezentos e oitenta e um mil setecentos e cinquenta e nove reais e oitenta e dois centavos), e denotam que os esforços empreendidos pela atual gestão geraram vultosa correção do itinerário ainda mais catastrófico para o qual estava se encaminhando o município.

301. No que diz respeito à questão procedimental referente à ausência de iniciativa para a anulação das despesas empenhadas e não liquidadas no final de cada exercício, nos termos do item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013 - TCE, o *Parquet* de Contas concordou com a equipe técnica de que houve falha por parte



do gestor, mas ponderou que tal fato não é suficiente para macular a correção do desvio da gestão anterior, e imputar-lhe a irregularidade DA02, de natureza gravíssima.

302. Assim, entendeu pelo afastamento do apontamento ao Sr. José Anibal Ilário dos Santos, com a conseqüente recomendação para que a atual gestão envide esforços para observar a execução orçamentária de modo a prevenir que haja déficit, seja pelo mau planejamento, seja pela abertura irregular de créditos adicionais.

#### 10.2.4. Irregularidade FB 03 Planejamento/Orçamentário – Grave

Responsável: José Anibal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017).
4. FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
4.1 Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistente. FB03. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.

##### 10.2.4.1. Manifestação da defesa

303. A defesa declarou que, a partir do momento que assumiu a gestão foram abertos dois créditos adicionais por excesso de arrecadação, no caso, os Decretos nºs 25/2017 e 30/2017, no montante de R\$ 763.901,81 (setecentos e sessenta e três mil, novecentos e um reais e oitenta e um centavos), amparados pelas Leis Municipais nº 794/2017 e nº 796/2017, respectivamente.

304. Informou ainda que tais créditos apresentavam destinação vinculadas a convênios de infraestrutura, em conformidade com a Lei nº 4.320/1964 e com o Acórdão nº 3.145/2006 -TCE.



305. Diante das justificativas apresentadas, solicitou que o apontamento fosse desconsiderado.

#### 10.2.4.2. Análise instrutória

306. A unidade de instrução mencionou que, de acordo com o Quadro 1.3, do Relatório Técnico Preliminar, houve a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, com a indicação de fontes que apresentavam déficit de arrecadação, conforme tabela a seguir:

Fonte	Previsto	Arrecadado	Excesso_Déficit	Credito_Adicional	Diferença
0	6.808.753,93	6.108.809,37	- 699.944,56	84.328,98	- 784.273,54
14	1.849.086,80	1.671.570,91	- 177.515,89	6.553,26	- 184.069,15
18	2.492.292,00	2.626.049,31	133.757,31	186.710,34	- 52.953,03

22	168.357,00	152.427,31	- 15.929,69	1.508.089,36	- 1.524.019,05
24	2.000,00	1.227.488,13	1.225.488,13	2.725.028,09	- 1.499.539,96

APLIC – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais - Financiados por Excesso de Arrecadação

Fonte: Relatório de Análise das Defesas, fls. 22 e 23.

307. Esclareceu que, do Sistema Aplic, extrai-se a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, na fonte 24, por meio dos Decretos nºs 25/2017 e 30/2017:

Lei	Decreto	Data	Valor do crédito aberto na fonte 24
794/2017	25/2017	18/09/2017	533.982,80
796/2017	30/2017	06/11/2017	229.919,01

Fonte: APLIC – Peças de Planejamento – Créditos alterações orçamentárias/leis autorizativas/Fonte de Financiamento

Fonte: Relatório de Análise das Defesas, fl. 23.



308. A Secex também assinalou que a abertura de crédito adicionais, por excesso de arrecadação, tendo como base a receita vinculada de convênios, poderá ser feita, ainda que esse excesso não reflita no total arrecadado, devendo ser adotadas providências para que o equilíbrio financeiro seja garantido, conforme preceitua o Acórdão nº 3.145/2006 - TCE.

309. Considerando a informação da defesa que os créditos adicionais foram abertos com base em convênios, a unidade de instrução verificou que na Lei nº 794/2017, que autorizou a abertura de crédito adicional, no montante de R\$ 533.982,80 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e oitenta e dois reais e oitenta centavos), constou que o crédito seria aberto com base em excesso de arrecadação, em decorrência do Termo de Compromisso nº TC/PAC 166/2012, do Ministério de Saúde/Fundação Nacional de Saúde.

310. Ao mesmo tempo, a Lei nº 796/2017, que autorizou a abertura de crédito adicional no valor de R\$ 229.919,01 (duzentos e vinte e nove mil, novecentos e dezenove reais e um centavo), fez referência ao Termo de Convênio nº 112/2013, da Secretaria de Estado de Cidades.

311. Todavia, não foram apresentadas cópias do Termo de Compromisso nº 166/2012 – TC/PAC, do Convênio nº 112/2013 e seus respectivos planos de trabalho, tampouco comprovadas as transferências de recursos referentes aos termos citados.

312. Chamou a atenção da Secex o fato de que os termos supracitados são dos exercícios de 2012 e 2013, sendo que, no Sistema Aplic, consta apenas cópia do Termo de Convênio nº 122/2013, assinado em 20/12/2013, uma vez que este não deveria ter sido tratado como um excesso de arrecadação; pois, mesmo não tendo sido realizada nenhuma transferência de recursos, considerando que o contrato não havia sido empenhado, o município deveria ter incluído essa previsão (receitas e despesas)



na elaboração da LOA, conforme a jurisprudência prejudgada deste Tribunal de Contas, constante na Resolução de Consulta nº 19/2016 – TCE.

313. Caso fossem seguidas as orientações deste Tribunal, a inclusão na LOA teria evitado o procedimento incorreto de abrir os referidos créditos adicionais por excesso de arrecadação, em 2017, sem os recursos correspondentes, pois a estimativa da arrecadação oriunda dos termos dos contratos de repasses supracitados já era conhecida antes mesmo do período de elaboração do orçamento.

314. Além disso, verificou-se que, na Fonte 24, houve excesso de arrecadação de R\$ 1.225.488,13 (um milhão, duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e treze centavos); entretanto, na data da abertura dos Decretos nºs 25 e 30/2017, já havia sido aberto crédito adicional no montante de R\$ 1.961.126,28 (um milhão, novecentos e sessenta e um mil, cento e vinte e seis reais e vinte e oito centavos).

315. Destarte, não existia saldo para suportar a abertura de novos créditos adicionais, por excesso de arrecadação na Fonte 24.

316. Conforme o Sistema Aplic, além dos Decretos citados, houve a abertura de crédito por meio do Decreto nº 37/2017, em 29/12/2017, por excesso de arrecadação nas fontes 00, 14 e 18:

Fonte	Valor do crédito aberto
00	66.116,98



14	6.553,26
18	186.710,34

Fonte: APLIC – Peças de Planejamento – Créditos alterações orçamentárias/leis autorizativas/Fonte de Financiamento

Fonte: Relatório Técnico de Análise das Defesas, fl. 26.

317. Todavia, a defesa não apresentou justificativas para a emissão do Decreto nº 37/2017, que abriu crédito adicional nas referidas fontes, sem que existisse saldo suficiente para dar cobertura ao crédito aberto.

318. Diante do exposto, a unidade instrutória se manifestou pela caracterização da irregularidade.

#### 10.2.4.3. Alegações finais

319. Em suas alegações finais, a defesa ratificou os termos anteriores, bem como aduziu que:

“(…)

*Como é sabido, a LOA 2017, elaborada em meados de 2016, ainda pela gestão anterior (2013/2016) não consignou no orçamento para a execução desses repasses / convênios, restando a Gestão 2017 promover a Abertura de Créditos Adicionais Especiais.*

*A gestão não vislumbrou outra forma legal para vincular os recursos, como bem ficou demonstrado pela equipe técnica do TCE os créditos foram abertos através de leis específicas, para recursos específicos, devidamente apreciados pelo legislativo, ficando claro que não ocorreu qualquer desequilíbrio no orçamento de 2017.*

*No que se refere a “possível desequilíbrio das contas públicas”, ficou mais do que comprovado, inclusive por apuração feita pela própria equipe de auditores e técnicos do Tribunal de Contas, que este princípio não foi afetado com a abertura dos Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação.*

“(…)

*Nesse sentido entendemos que o apontamento elencado neste item possui cunho inteiramente formal e não material, com isso consideramos plenamente esclarecido e solicitamos que o mesmo conste apenas como recomendações.”*

#### 10.2.4.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas



320. O *Parquet* de Contas consignou que o Sr. José Anibal Ilário dos Santos reconheceu a abertura de crédito adicional sem a devida contrapartida em excesso de arrecadação, com os Decretos nº 25/2017 e 30/2017, no montante de R\$ 763.901,81 (setecentos e sessenta e três mil novecentos e um reais e oitenta e um centavos).

321. Aduziu, em síntese, que “o que se salienta neste momento é o déficit orçamentário encontrado em fontes específicas de recursos e, ainda assim, com a abertura de créditos adicionais por conta de excesso de arrecadação, o que evidencia um despreparo desta gestão em gerir tais recursos”.

322. Considerou, assim, que não há qualquer elemento de prova que descaracterize o déficit constatado, bem como que não há qualquer argumento plausível que escuse o gestor responsável.

323. Destarte, o *Parquet* de Contas opinou pela manutenção da irregularidade de sigla FB03, com emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine, à atual gestão da Prefeitura de Denise, que: a) observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas; b) estabeleça o necessário contingenciamento de gastos diante da constatação de eventual desequilíbrio; e c) proceda com a abertura de créditos adicionais apenas quando puder comprovar a existência de recursos financeiros suficientes para acobertar o valor do crédito estabelecido.

324. É o Relatório.

325. Cuiabá, 17 de dezembro de 2018.

(assinado digitalmente)

**LUIZ HENRIQUE LIMA**

**Conselheiro Interino, conforme Portaria nº 122/2017**