



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

SUMÁRIO

II.	RAZÕES DO VOTO	125
1.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS À SRA. ELIANE LINS DA SILVA.....	126
1.1.	IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	126
1.1.1.	IRREGULARIDADE AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS – GRAVÍSSIMA	126
1.1.1.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	126
1.1.2.	IRREGULARIDADE DA 02 - GESTÃO FINANCEIRA - GRAVÍSSIMA.....	142
1.1.2.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	142
1.1.3.	IRREGULARIDADE FB 03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO - GRAVE	146
1.1.3.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	146
2.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AO SR. JOSÉ ANÍBAL ILÁRIO DOS SANTOS.....	149
2.1.	IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	149
2.1.1.	IRREGULARIDADE DB 08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA - GRAVE.....	149
2.1.1.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	150
2.1.2.	IRREGULARIDADE AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS – GRAVÍSSIMA GESTÃO FISCAL	151
2.1.2.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	151
2.1.3.	IRREGULARIDADE DA 02 – GESTÃO FISCAL - GRAVÍSSIMA	160
2.1.3.1.	ANÁLISE DO RELATOR.....	160
2.1.4.	IRREGULARIDADE FB 03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO – GRAVE	166
2.1.4.1.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	167
3.	LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	172
3.1.	DESEMPENHO FISCAL.....	174
3.2.	RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	175
3.3.	INDICADORES DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFMT/TCE	179
4.	CONCLUSÃO ACERCA DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017	180
III.	DISPOSITIVO	182



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

II. RAZÕES DO VOTO

326. Considerando a previsão constitucional estabelecida nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal, e nos artigos 210, I, da Constituição Estadual, 1º, I, e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso- TCE/MT, além dos artigos 29 e 176 da Resolução nº 14/2007 e da Resolução Normativa nº 10/2008, ambas do TCE/MT, compete a este Tribunal de Contas a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Denise, referentes ao exercício de 2017, ficando o seu julgamento a cargo da respectiva Câmara Municipal.

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

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

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



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

328. A seguir, passo à análise das irregularidades constantes nos Relatórios Técnicos Preliminar e Complementar, a qual obedecerá a ordem de gestão, sendo primeiro a da Sra. Eliane Lins da Silva, e na sequência, a do Sr. José Aníbal Ilário dos Santos.

1. Análise das irregularidades atribuídas à Sra. Eliane Lins da Silva

1.1. Irregularidades consideradas caracterizadas pela unidade de instrução

1.1.1. Irregularidade AA04 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.

1.1.1.1. Conclusão do Relator



329. Inicialmente, informo que as irregularidades 1.1 e 1.2, classificadas como AA04 serão analisadas em conjunto, uma vez que a defesa apresentou manifestação unificada.

330. Conforme as alterações promovidas em sede de Relatório Técnico Complementar, na gestão da Sr. Eliane Lins da Silva, no período de 01/01/2007 a 13/09/2017, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo correspondeu a 62,18% (sessenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais) e a Despesa Total de Pessoal do Município, a 65,37% (sessenta e cinco inteiros e trinta e sete centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida - RCL.

331. Dos argumentos da defesa, destacam-se:

a) que após a sua saída da Prefeitura, as despesas de pessoal obtiveram um acréscimo de 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);

b) no seu entender, as despesas que somavam de 52,18% (cinquenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais) no final de agosto, passaram para 60,27% (sessenta inteiros e vinte e sete centésimos percentuais), no final de dezembro de 2017;

c) relacionou despesas no seu entender foram incluídas indevidamente como gasto com pessoal, dentre elas, estão as verbas indenizatórias;

d) 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; e

e) assinalou que, considerando a RCL de R\$ 17.160.713,10 (dezesete milhões, cento e sessenta mil, setecentos e treze reais e dez centavos,) a Despesa com Pessoal do Poder Executivo foi 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, atingindo o percentual de 53,32% (cinquenta e três inteiros e trinta e dois centavos) e as DTP alcançou 56,56% (cinquenta e seis inteiros e cinquenta e seis centavos), quando incluindo o Poder Legislativo Municipal.

332. Diante da ausência de documentos para evidenciar a não substituição de servidor e a caracterização de algumas despesas como de natureza indenizatória, a Secex concluiu que não prosperam as justificativas da interessada, razão pela qual se manifestou pela caracterização das irregularidades classificadas com AA04.



333. O *Parquet* de Contas acompanhou a manifestação técnica.

334. Registro que a unidade de instrução entendeu que, para verificar o cumprimento dos limites de gastos com pessoal estabelecidos na LRF, seria necessário efetuar novo cálculo da Receita Corrente Líquida, referente ao período de setembro de 2016 a agosto de 2017 e também dos gastos com pessoal do mesmo período, uma vez que a gestão da Sra. Eliane Lins da Silva correspondeu ao período de 01/01/2017 a 13/09/2017.

335. Por conseguinte, a Secex detalhou o cálculo da RCL no Apêndice B¹, que foi sintetizado no Quadro 3.2-A abaixo:

Quadro 3.2-A – Receita Corrente Líquida (RCL) – Período: Set/16 a Ago/17

Receitas	Set a Dez/16	Jan a Ago/17	Set/16 a Ago/17
Total de Receitas Correntes	7.538.051,52	11.756.096,41	19.292.147,93
(-) Deduções da Receita Corrente	12.471,45	26.610,32	39.081,77
= Total de receitas correntes - deduções	7.523.580,07	11.729.486,09	19.253.066,16
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	0,00	0,00	0,00
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	0,00	0,00	0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	788.171,94	1.304.171,12	2.092.353,06
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	84.300,41	319.403,02	403.703,43
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	0,00	0,00	0,00
(=) RCL	6.651.107,72	10.105.901,95	16.757.009,67

Fonte: Sistema Aplic

Fonte: Relatório Técnico Complementar, fl. 03.

336. Já no Apêndice C², a Secex detalhou os Gastos com Pessoal do período de setembro de 2016 a agosto de 2017, cuja síntese encontra-se nos Quadros 9.1-A, 9.2-A e 9.5-A.

¹ Documento digital nº 198051/2018

² Documento digital nº 198051/2018



Quadro 9.1-A – Gastos com Pessoal, Poderes Executivo e Legislativo (arts. 18 a 22 da LRF) – Set/16 a Ago/17

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS	
	(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (b)
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	11.358.030,28	0,00
1.1. Pessoal Ativo	11.307.952,98	0,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	50.077,30	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF)	0,00	0,00
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
2.2. Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
2.3. Despesas de Exercícios Anteriores CONSOLIDADO	0,00	0,00
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00
3. DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	11.358.030,28	0,00
4. DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (Antes da Dedução do IRRF)	11.358.030,28	
5. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	403.703,43	
6. DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	10.954.326,85	

Quadro 9.2-A – Gastos com Pessoal. Poder Legislativo (arts. 18 a 22 da LRF) – Set/16 a Ago/17

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS	
	(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (b)
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	557.080,95	0,00
1.1. Pessoal Ativo	557.080,95	0,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	0,00	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF)	0,00	0,00
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
2.2. Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
2.3. Despesas de Exercícios Anteriores CONSOLIDADO	0,00	0,00
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00
3. DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	557.080,95	0,00
4. DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (Antes da Dedução do IRRF)	557.080,95	



DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS	
	(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (b)
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	557.080,95	0,00
5. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	21.713,88	
6. DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	535.367,09	

Quadro 9.5-A – Gastos com Pessoal Detalhado – Set/16 a Ago/17

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS CONSOLIDADAS		EXECUTIVO		LEGISLATIVO	
	(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	11.358.030,28	0,00	10.800.949,33	0,00	557.080,95	0,00
1.1. Pessoal Ativo	11.307.952,98	0,00	10.750.872,03	0,00	557.080,95	0,00
1.1.1. Vencimento e Vantagens fixas	7.728.499,38	0,00	7.279.240,44	0,00	449.258,94	0,00
1.1.2. Obrigações Trabalhistas	1.789.557,91	0,00	1.681.735,90	0,00	107.822,01	0,00
1.1.3. Ressarcimento com Pessoal Requisitado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.4. Contratação Temporária	558.854,65	0,00	558.854,65	0,00	0,00	0,00
1.1.5. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.6. Depósitos Compulsórios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.7. Sentenças Judiciais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.8. Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.9. Indenizações Trabalhistas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.10. Valor Acrescido pela Equipe	1.231.241,04	0,00	1.231.241,04	0,00	0,00	0,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	50.077,30	0,00	50.077,30	0,00	0,00	0,00
1.2.1. Aposentadoria e Reformas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.2. Pensões	50.077,30	0,00	50.077,30	0,00	0,00	0,00
1.2.3. Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.4. Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.5. Valor Acrescido pela Equipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.2. Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.3. Despesas de Exercícios Anteriores CONSOLIDADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.1. Aposentadorias e Reformas – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.2. Pensões – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.3. Benefícios Previdenciários – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.4. Salário Família – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	11.358.030,28	0,00	10.800.949,33	0,00	557.080,95	0,00
DTP (Antes da Dedução do IRRF)	11.358.030,28		10.800.949,33		557.080,95	
3. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	403.703,43		381.989,57		21.713,86	
DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	10.954.326,85		10.418.959,76		535.367,09	

Fonte: Relatório Técnico Complementar, fl. 05.

337. Ressalto que os cálculos efetuados pela unidade de instrução evidenciam que, no final do 2º Quadrimestre de 2017, ou seja, final da gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, os limites máximos estabelecidos na LRF já haviam sido extrapolados:

Quadro 9.3-A – Apuração do cumprimento do limite legal individualizado – Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016 - Set/16 a Ago/17

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	%
Executivo	10.418.959,76	16.757.009,67	62,18%
Legislativo	535.367,09	16.757.009,67	3,19%

Quadro 9.4-A – Apuração do cumprimento do limite legal – Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016 - Set/16 a Ago/17

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR (R\$)
1. DESPESA TOTAL COM PESSOAL (DTP)	10.954.326,85
2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.757.009,67
3. % DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL DTP SOBRE A RCL	65,37%
LIMITE MÁXIMO (Inciso III do art. 20 da LRF)	60%
LIMITE PRUDENCIAL (Parágrafo único do art. 22 da LRF)	54%

Fonte: Relatório Técnico Complementar, fl. 06.

338. Também é necessário registrar que, de acordo com a LRF, a despesa com pessoal será apurada nos termos do § 2º do artigo 18:



Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal."

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (destacado)

339. Destaco que, nos moldes do dispositivo em epígrafe, na apuração da despesa com pessoal foram incluídas despesas referentes ao exercício de 2016, uma vez que a gestão da interessada foi de 01/01/2017 a 13/09/2017; portanto, não prospera o argumento de que as despesas de 2016 não deveriam integrar o cômputo da despesa com pessoal.

340. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF também estabeleceu limite máximo para as despesas com pessoal:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



341. O cálculo para aferir se o valor das despesas com pessoal obedeceu ao limite máximo estabelecido na LRF é efetuado com base da RCL, nos termos do artigo 2º:

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

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

342. Nesse contexto, acolho o valor da RCL apresentado pela unidade técnica, que foi de R\$ 16.757.009,67 (dezesesseis milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, nove reais e sessenta e sete centavos), para o período referente à gestão da Sra. Eliane Lins da Silva.

343. A respeito das despesas identificadas no Relatório Técnico Complementar como sendo de pessoal, no montante de 1.231.241,01 (um milhão, duzentos e trinta e um mil, duzentos e quarenta e um reais e um centavo)³, informo que as despesas foram empenhadas em dotação equivocada, cujo registro incorreto não revelou a real situação dos gastos com pessoal do Poder Executivo, fato que comprometeu a emissão de Termo de Alerta por parte deste Tribunal, quando do atingimento do limite prudencial.

344. A defesa sustentou que diversas despesas foram incluídas indevidamente no câmpo da despesa com pessoal. Dentre elas, as relacionadas a seguir:

Despesa	Valor R\$
---------	-----------

³ Apêndice A – Documento Digital nº 198051/2018



Associação Beneficente Hospitalar das Clínicas de Denise	197.315,99
Carlito Oliveira Santos - ME	14.100,00

345. Quanto aos plantões médicos, a interessada alegou que essas despesas não devem ser computadas como gastos com pessoal por possuírem caráter indenizatório, de acordo com o artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/2009.

346. Sublinho que o artigo 304 da Lei Federal nº 11.907/2009 não pode ser aplicado isoladamente, e sim em conjunto com os parágrafos do artigo 301 e do artigo 302, que dispõem sobre o caráter de remuneração do Atendimento Pré-Hospitalar - APH pela prestação de serviços complementares.

347. Assim, de acordo com os dispositivos mencionados, o APH possui natureza remuneratória 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.

348. Ademais, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal, conforme a Portaria nº 138/2014⁴, ao liberar os créditos orçamentários para o pagamento do APH pelo Ministério da Saúde, reconhece o caráter remuneratório da despesa quando dispõe que a classificação orçamentária dos gastos deve ocorrer na Natureza de Despesas "Pessoal e Encargos Sociais.

⁴ Art. 1º Ficam estabelecidos para o Ministério da Saúde, conforme disposto no Anexo a esta Portaria, os valores máximos a serem despendidos com o Adicional por Plantão Hospitalar (APH), de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, no primeiro e segundo semestres de 2014, no âmbito dos hospitais a ele vinculados.

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

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

Art. 2º As despesas decorrentes da concessão do APH deverão se comportar dentro dos limites das dotações orçamentárias de "Pessoal e Encargos Sociais" consignadas ao Ministério da Saúde.



349. Destaco ainda o posicionamento deste Tribunal constante no item 13.51 do Boletim de Jurisprudência:

13.51) Pessoal. Despesa com pessoal (art. 18, LRF). Plantões Médicos. As despesas realizadas a título de plantões médicos prestados com continuidade e habitualidade, com características de gasto público regular, evidenciando uma retribuição pecuniária pela efetiva contraprestação de trabalho e paga em razão de vínculo com o ente público, possuem caráter remuneratório, e, portanto, devem ser computadas como despesas com pessoal nos termos do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Justifica-se tal cômputo, ainda, porque se tratam de despesas que não se enquadram no rol taxativo das deduções constantes no art. 19, § 1º, da LRF e nem constituem ressarcimento de despesas efetuadas ou suportadas pelo agente público. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 121/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 25.902-0/2015)

350. Desse modo, se o plantão médico for objeto de contratação de prestação de serviços, com base na Lei nº 8.666/1993, não deixa de ser remuneratório; devendo ser incluído na DTP, em observância ao artigo 18, § 1º, da LRF.

351. Nesse contexto, 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*).

352. Extraio da manifestação técnica que, quando um médico (efetivo ou contratado temporário) realiza um plantão, está prestando um serviço para a Administração em caráter normal (se a jornada do servidor efetivo for organizada em plantões ao invés de jornada normal semanal), complementar ou extraordinário (se o plantão ocorrer além da jornada normal do servidor efetivo ou se for a unidade de medida da contratação temporária), recebendo uma contraprestação remuneratória correspondente, não havendo, assim, nenhum reembolso de despesas que o médico eventualmente tenha incorrido para o desempenho do serviço.



353. A unidade de instrução assinalou ainda que a defesa não apresentou evidências para comprovar que a execução dos contratos celebrados respeitou as condições legalmente impostas, já que a LRF exige a contabilização como gastos com pessoal os relativos a contratos de terceirização que se refiram a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado.

354. Tendo em vista o posicionamento defendido de que as contratações em exame foram respaldadas pela legislação vigente e não se confundem com substituição de servidor efetivo, consigno o entendimento do Tribunal de Contas da União e deste Tribunal acerca da terceirização:

Boletim de Jurisprudência nº 30/2015

Acórdão nº 2.983/2015 Plenário. Terceirização. Atividade-fim. Hospital universitário.

É irregular a manutenção de funcionários terceirizados nos hospitais universitários desempenhando atividades-fim (assistenciais e hospitalares), pois afronta o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que condiciona a investidura em cargo ou emprego público à prévia aprovação em concurso público, bem como o Decreto 2.271/1997, que trata da terceirização na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Resolução de Consulta nº 14/2013 - TCE/MT

Câmara Municipal. Despesa. Limite. Folha de pagamento. Terceirização lícita. Não inclusão no limite.

1) As terceirizações consideradas lícitas não devem compor o agregado de gastos com folha de pagamento das Câmaras Municipais, para efeito de cálculo do limite estabelecido no artigo 29-A, § 1º, da CF/88.

2. As terceirizações ilícitas devem compor o agregado de gastos com folha de pagamento das Câmaras Municipais, para efeito de cálculo do limite estabelecido no artigo 29-A, § 1º, da CF/88. São ilícitas as terceirizações que, alternativamente:

a) supram atividades finalísticas e típicas do órgão ou entidade contratante;

b) sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro ativo de pessoal do órgão ou entidade;

c) configurarem relação de emprego entre a Administração contratante e o obreiro, caracterizada pela ocorrência dos pressupostos da subordinação jurídica, personalidade e habitualidade.

3. Os contratos de terceirização devem ser precedidos de regular procedimento licitatório, de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93.

4. O Poder Público, na qualidade de contratante de serviços prestados por pessoas jurídicas que possam, eventualmente, configurar a caracterização de relação de emprego entre o obreiro e a Administração, deve adotar todos os cuidados e precauções necessárias para evitar a aplicação da subsidiariedade trabalhista prevista no inciso V da Súmula 331 do TST c/c ADC nº 16/DF do STF.

5. A contratação de pessoas físicas para a execução de atividades acessórias e instrumentais da Administração, a título de terceirização, representa alto risco trabalhista, podendo acarretar ao Poder Público a aplicação dos ditames da Súmula 363 do TST.



(destacado)

Resolução de Consulta nº 29/2013 - TCE/MT

Pessoal. Despesa com pessoal. Mão de obra terceirizada. Terceirização lícita. Requisitos.
1. São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do câmputo da despesa com pessoal:

a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento;

b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e

c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço.

2. A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF. (...) (destacado)

355. Cabe ainda trazer a condição imposta pela Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde, que dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde:

Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.

356. No entanto, no caso concreto não foi comprovada a impossibilidade de ampliação das ações de serviços de saúde para as quais recorreu o município à iniciativa privada; apenas a defesa se limitou a alegar que a prestação de serviço por meio das 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 possua a capacidade jurídica para a prestação do serviço.

357. Em que pese a alegação mencionada, não foi comprovada a não substituição de servidores em atividades fins da Administração Pública ou a contratação de pessoal por tempo determinado, tampouco foi informado o tipo de vínculo ou instrumento estabelecido para a realização dos repasses.



358. Outrossim, não foram apresentadas evidências acerca da regularidade dos serviços questionados, em especial sobre a classificação dos gastos, se com pessoal ou não, restando pendente a comprovação de que esses serviços estavam de acordo com as previsões legais, de modo que o referido gasto não fosse enquadrado como despesa com pessoal.

Despesa	Valor R\$
Associação Beneficente Hospitalar das Clínicas de Denise	461.500,18

359. Com relação à exclusão da despesa acima, a defesa alegou que se trata de complementação de serviços de saúde.

360. É fundamental expor que a complementação dos serviços de saúde – atividade-fim – não deve ser confundida com a terceirização de serviços acessórios e instrumentais, caracterizados como atividade-meio.

361. Neste caso, a unidade de instrução assinalou que a defesa não apresentou evidências para comprovar que os serviços questionados respeitaram as condições legalmente impostas, já que a LRF exige a contabilização como gastos com pessoal os relativos a contratos de terceirização que se refiram a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado.

362. Notadamente, a legislação estabeleceu requisitos para a contratação de forma complementar; ou seja, nos casos de insuficiência, para garantir a cobertura assistencial à população e em razão da impossibilidade de ampliar os serviços já existentes; no entanto, tal prerrogativa se aplica apenas às situações em que se comprovem os requisitos que lhe autorize, situação não observada no presente caso.

Despesa	Valor R\$
Adicional de insalubridade e periculosidade	218.295,92
Licença prêmio indenizada e férias indenizadas	150.300,08



1/3 férias indenizadas e 1/3 férias proporcionais	15.358,73
Férias em dobro	9.376,62
1/3 de férias e 1/3 de férias proporcional	142.992,74
Licença maternidade e saúde	39.587,86
Verbas de natureza indenizatórias (Total)	575.911,95

363. No que tange a essas despesas, apontadas como sendo de caráter indenizatório, destaco posicionamento deste Tribunal acerca das verbas de natureza indenizatória:

Resolução de consulta nº 05/2001.

“SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. DISTINÇÃO ENTRE REMUNERAÇÃO, VENCIMENTOS E VENCIMENTO.

Parcelas que compõem os institutos de vencimento, vencimentos e remuneração podem variar conforme definição prevista em cada lei específica, porém, em termos gerais, tais institutos podem ser conceituado da seguinte forma: a) Vencimento é a retribuição pecuniária básica pelo exercício de cargo ou emprego público, com valor fixado em lei; b) Vencimentos (no plural), ou remuneração em sentido estrito, é a soma do vencimento básico com as vantagens pecuniárias permanentes relativas ao cargo ou emprego público; e, c) Remuneração, em sentido amplo, é o gênero no qual se incluem todas as demais espécies de remuneração, compreendendo a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, com exceção das verbas de caráter indenizatório.

Acórdão nº 2.379/2002.

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

(...) destacado

364. A respeito do valor informado como relativo ao pagamento de indenização por insalubridade e periculosidade, assinalo que, de acordo com o Manual dos Demonstrativos Fiscais, 7ª Edição, fls. 486 e 486, os adicionais de insalubridade e periculosidade são considerados parcelas remuneratórias inseridas no conceito de DTP.

365. Quanto aos valores referentes a férias, licenças prêmio e 1/3 (um terço) de férias indenizados e férias e 1/3 (um terço) de férias pagos, o mesmo Manual, na fl. 519



disciplina que a licença prêmio e as férias indenizadas para servidores em exercício, possuem natureza remuneratória.

366. Por sua vez a Resolução de Consulta nº 53/2010 – TCE dispõe:

“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”.

367. Nesse contexto, as indenizações por férias e licença prêmio devem ser excluídas do cálculo do gasto com pessoal apenas em caso de rescisão trabalhista não na folha de pagamento mensal. Entretanto, a interessada não trouxe aos autos documentos que comprovem a ocorrência das rescisões trabalhistas.

368. Com relação aos pagamentos efetuados a título de salário maternidade e auxílio doença, o manual já citado, fls. 487 a 490, apresenta os itens considerados como despesa bruta com pessoal, dentre os quais constam o salário maternidade e o auxílio doença.

369. Registro que há jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em decisão de julgamento de Recurso Repetitivo⁵, no sentido de que o salário maternidade tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter remuneratório.

370. Cumpre aqui esclarecer que essa discussão não se aplica aos casos em que a beneficiária do salário maternidade for filiada ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (INSS), uma vez que os benefícios serão suportados diretamente pelos recursos do Regime Geral.

⁵ (REsp 1230957/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 18/03/2014)



371. Por conseguinte, entendo que o salário maternidade é espécie remuneratória de natureza salarial e, como regra geral, integra o cômputo da Despesa Total com Pessoal - DTP.

372. Destarte, acompanho a manifestação técnica no sentido de que a defesa não apresentou documentos para validar as referidas exclusões, razão pela qual mantenho o valor de R\$ 575.911,95 (quinhentos e setenta e cinco mil, novecentos e onze reais e noventa e cinco centavos).

373. No que tange ao argumento de que houve alteração na metodologia do cálculo da despesa com pessoal, repiso a informação de que, para apurar o cumprimento dos limites de gastos com pessoal, de forma individual, a unidade se baseou no disposto no § 2º do artigo 18 da LRF, de modo que, no presente caso, foi considerada a somatória dos valores apurados no mês em referência, agosto de 2017, com os dos onze meses imediatamente anteriores, conforme informações detalhadas no Relatório Complementar.

374. Por fim, registro que todas as exclusões solicitadas pela defesa não se sustentaram quando da respectiva análise.

375. Ressalto ainda, que no caso em análise não aplico o entendimento proferido em julgamentos anteriores, ocasião que em exclui do cômputo da despesa com pessoal a prestação de serviços médicos complementares, uma vez que não foi possível caracterizar a natureza dos serviços pagos, se referentes ao pagamento de honorários médicos, exames, medicamentos ou a atividades de assessoramento.

376. Além disso, não foi possível identificar se os serviços contratados são de responsabilidade do Município ou de outros entes da Administração Pública - baixa, média e alta complexidade hospitalar e ambulatorial.



377. Consigno ainda que, apesar das justificativas apresentadas, restou configurado nos autos que, no final do 2º quadrimestre de 2017, prazo final da gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, a despesa com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 62,18% (sessenta e dois inteiros e dezoito centésimos percentuais) e a DTP a 65,37% (sessenta e cinco inteiros e trinta e sete centésimos percentuais) da RCL, cujos percentuais extrapolaram os limites estabelecidos no artigo 19, III e no artigo 20, III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

378. Tendo em vista as pontuações apresentadas, acolho os posicionamentos técnico e ministerial e concluo pela caracterização das irregularidades 1.1 e 1.2, classificadas como AA04.

379. Considerando ainda o descumprimento dos limites em comento, recomendo ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas para adequar as despesas com pessoal do Poder Executivo e a Despesa Total do Município aos limites máximos estabelecidos nos artigo 19, III e no artigo 20, III, "b" na LRF, bem como observe o disposto no artigo 23 da LRF.

1.1.2. Irregularidade DA 02 - Gestão Financeira - Gravíssima

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

2) DA 02 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.

1.1.2.1. Conclusão do Relator



380. Infere-se do Relatório Técnico Preliminar a autorização de despesas acima do valor da receita efetivamente arrecadada no exercício, o que implicou déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 1.415.901,44 (um milhão, quatrocentos e quinze mil, novecentos e um real e quarenta e dois centavos).

381. Por sua vez, a Sra. Eliane Lins da Silva, Prefeita no período de 01/01/2017 a 13/09/2017, alegou que o orçamento de 2016 apresentou descompasso com a realidade Municipal. Justificou 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, associada ao aumento dos gastos com pessoal, acentuaram o desequilíbrio das contas municipais.

382. No entendimento técnico, a defesa reconheceu a ocorrência de déficit na execução orçamentária; entretanto, a argumentação apresentada não foi suficiente para afastar o apontamento, cujo entendimento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

383. A Lei de Finanças Públicas assim dispõe:

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

384. Nessa premissa, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.



Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.
§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

385. Assinalo que o quociente do resultado da execução orçamentária, que tem por objetivo verificar se houve superávit orçamentário (indicador maior que 1), ou déficit orçamentário (indicador menor que 1), evidenciou o déficit apontado pela unidade técnica:

A	RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 18.296.882,30
B	DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 19.712.783,74
QREO	A/B	0,928

Esse resultado indica que receita arrecadada é menor do que a despesa realizada – déficit orçamentário de execução.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 16.

386. No caso em exame, a análise dos quocientes do Balanço Orçamentário indicou que receita arrecadada é menor do que a despesa realizada – déficit orçamentário de execução–, implicando déficit de execução orçamentária no importe de R\$ 1.415.901,44 (um milhão, quatrocentos e quinze mil, novecentos e um real e quarenta e quatro centavos).

387. No caso em exame, o déficit apontado se encontra nas Fontes 00, 02, 18, 22 e 24:



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

Fonte: Relatório Técnico de Análise da Defesa, fl. 20.

388. A tabela acima demonstra que houve redução do déficit em quase todas as fontes, com exceção da Fonte 01, que apresentou acréscimo. Contudo, ao analisar o período da gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, nota-se que o desequilíbrio já somava R\$ 3.797.661,26 (três milhões, setecentos e noventa e sete mil, seiscentos e sessenta e um reais e vinte e seis centavos).

389. Da análise, entendo que as justificativas da gestora não são suficientes para descaracterizar o descontrole nas contas públicas, uma vez que o valor da despesa realizada foi superior ao da receita arrecadada. Diante disso, em consonância com os posicionamentos da unidade de instrução e do Ministério Público de contas, concluo pela caracterização da irregularidade.



390. Por fim, recomendo ao Poder Executivo de Denise que adote medidas para equilibrar as respectivas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no *déficit* de execução orçamentária.

1.1.3. Irregularidade FB 03 Planejamento/Orçamento - Grave

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.

1.1.3.1. Conclusão do Relator

391. Extrai-se do Quadro 1.3 do Relatório Técnico Preliminar que houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, com a indicação de fontes que apresentavam *déficit* de arrecadação:

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.

392. A defendente justificou, em síntese, que:



- a) a previsão para créditos suplementares era inicialmente de R\$ 1.721.151,30, nos termos da Lei Orçamentária Anual de 2017, Lei nº 787/2016, aprovada na gestão anterior;
- b) na gestão de seu sucessor foi aprovada a Lei nº 812/2017, em 28/11/2017, autorizando a ampliação dos Créditos Suplementares em R\$ 1.721.151,30;
- c) para responder as indagações sobre a abertura de crédito sem a devida contrapartida do excesso de arrecadação, necessitava ter acesso ao controle dos lançamentos contábeis de cada uma das rubricas, o que infelizmente não foi possível devido ao seu afastamento; e
- d) sublinhou 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.

393. A unidade de instrutória não acolheu as justificativas da defesa e apresentou 02 (duas) tabelas para demonstrar os créditos abertos irregularmente:

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

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

Fonte: Relatório Técnico de Análise das Defesas, fl. 44 e 45.



394. O Ministério Público de Contas anuiu com o posicionamento da unidade de instrução.

395. A Lei nº 4.320/1964 preceitua que:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

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

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício

396. Ademais, o §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, dispõe:

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas (...) e inscrição em Restos a Pagar.

397. Percebe-se que o dispositivo objetiva, exatamente, extirpar a prática do endividamento público, que afeta maleficamente a capacidade administrativa das gestões. Desse modo, a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis constitui prática que contribui para a diminuição da eficiência e do controle dos gastos e não constitui, apenas, falha de natureza formal; e, sim, configura grave infração à norma legal.



398. Ressalto que a Constituição Federal veda expressamente:

Art. 167. São vedados:

(..)

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

399. Considerando as pontuações apresentadas, entendo que a defesa não foi suficiente para desconstruir o apontamento técnico, haja vista que restou configurada a abertura de créditos adicionais sem recursos para a respectiva cobertura.

400. Sublinho que tenho me posicionado no sentido de que este Tribunal deve reclassificar essa irregularidade para gravíssima, exatamente por configurar desrespeito a norma constitucional.

401. Assim, acolho os posicionamentos da unidade técnica e do *Parquet* de Contas e concluo pela caracterização da irregularidade; razão pela qual cabe recomendar ao Chefe do Poder Executivo que, em observância ao artigo 167, II e V, da Constituição Federal e artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, identifique as fontes com ocorrência real de superávit financeiro, bem como se abstenha de proceder à abertura irregular de créditos adicionais.

2. Análise das irregularidades atribuídas ao Sr. José Aníbal Ilário dos Santos

2.1. Irregularidades consideradas caracterizadas pela unidade de instrução

2.1.1. Irregularidade DB 08 Gestão Fiscal/Financeira - Grave

Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2011 a 31/12/2017)

1. DB 08 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.

2.1.1.1. Conclusão do Relator

402. Conforme apontado no Relatório Técnico Preliminar, as Contas de Gestão do exercício de 2017 não foram encaminhadas ao Legislativo Municipal para que fossem colocadas à disposição da população na sede do Poder Legislativo.

403. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

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

404. Em que pese a alegação de que providenciou outras formas para tornar públicas as contas em comento, destaco que, além da disponibilização na respectiva Prefeitura, no endereço eletrônico e na imprensa oficial, para fins de cumprimento ao disposto no artigo em epígrafe, as contas deverão também ser encaminhadas ao Poder Legislativo, para que este as disponibilize aos munícipes para assegurando maior transparência possível e o atendimento às exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

405. Destarte, acompanho as manifestações técnica e ministerial e concluo pela caracterização da irregularidade.

406. Por conseguinte, cumpre recomendar ao Chefe do Poder Executivo que, em observância ao artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, encaminhe as Contas



do Município de Denise ao respectivo Poder Legislativo que sejam disponibilizadas à população.

2.1.2. Irregularidade AA04 Limites Constitucionais/Legais – Gravíssima Gestão Fiscal

Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/09/2017 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 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.

2.1.2.1. Conclusão do Relator

407. Inicialmente, informo que as irregularidades 2.1 e 2.2, classificadas como AA04, serão analisadas em conjunto, uma vez que a defesa apresentou manifestação única.

408. Conforme as alterações promovidas em sede de Relatório Técnico Complementar, na gestão do Sr. José Anibal Ilário dos Santos, no período de 14/09/2017 a 31/12/2017, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo correspondeu a 66% (sessenta e seis por cento) e a Despesa Total de Pessoal do Município a 69,25%



(sessenta e nove inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida - RCL.

409. Por ocasião da defesa, o interessado argumentou, *em suma*, que:

a) 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 enquadra como “substituição de servidores”, despesas de caráter indenizatório e de valores repassados à instituição para complementar os serviços de saúde do município;

b) 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; e

c) justificou 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.

410. A unidade técnica, utilizando a mesma fundamentação apresentada com respeito a gestão Sra. Eliane Lins da Silva, não acatou a justificativa da defesa e opinou pela configuração das irregularidades 2.1 e 2.2, posicionamento acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

411. Cumpre aqui informar explicar que, de acordo com o Relatório Técnico Preliminar, as Despesas com Pessoal do Poder Executivo e a Despesa Total de Pessoal do Município já haviam extrapolado os limites impostos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

412. Entretanto, no Relatório Técnico Complementar foram inseridas despesas, no cômputo da despesa com pessoal, conforme o Apêndice D, e também atualizados os quadros que integram o referido cálculo:



Tabela 2.2: Despesas liquidadas – Contratação Temporária – Período: Jan a Dez/17

Descrição	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Inscrito em Restos a Pagar Não Processados	Valor IRRF
SUB TOTAL CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS (DOTAÇÃO 3.3.90.04.XX) – Lançado no item 1.1.4 do Quadro 9.5 do Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 116389/2018	550.954,65	550.954,65	0,00	105.547,06
SUB TOTAL CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS (OUTRAS DOTAÇÕES) – Lançado no item 1.1.10 do Quadro 9.5 - Documento Digital nº 116389/2018	486.161,50	483.661,50	2.500,00	0,00
SUB TOTAL CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS (OUTRAS DOTAÇÕES) – Não computado no cálculo do Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 116689/2018 (Deverá ser somado ao valor lançado no item 1.1.10 do Quadro 9.5)	779.731,58	764.731,58	15.000,00	1.169,90

Descrição	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Inscrito em Restos a Pagar Não Processados	Valor IRRF
TOTAL CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS (TODAS AS DOTAÇÕES)	1.816.847,73	1.799.347,73	17.500,00	106.716,96

Fonte: Sistema Aplic > Informes Mensais > Despesas > Empenhos

Fonte: Relatório Técnico Complementar, fls. 07 e 06.

Quadro 3.2 – Receita Corrente Líquida (RCL) - ATUALIZADO

Receitas	Total (R\$)
Total de Receitas Correntes	18.840.350,42
(-) Deduções da Receita Corrente	69.681,68
= Total de receitas correntes - deduções	18.770.668,74
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	0,00
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	2.012.124,58
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	343.289,41
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	0,00
(=) RCL	16.415.254,75

Quadro 9.1 – Gastos com Pessoal, Poderes Executivo e Legislativo (arts. 18 a 22 da LRF) - ATUALIZADO

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS	
	(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (b)
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	11.694.125,34	17.500,00
1.1. Pessoal Ativo	11.645.401,34	17.500,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	48.724,00	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF)	0,00	0,00
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
2.2. Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
2.3. Despesas de Exercícios Anteriores CONSOLIDADO	0,00	0,00
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00
3. DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	11.694.125,34	17.500,00
4. DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (Antes da Dedução do IRRF)	11.711.625,34	
5. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	343.289,41	
6. DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	11.368.335,93	



Quadro 9.3 – Apuração do cumprimento do limite legal individualizado – Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016 - ATUALIZADO

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	%
Executivo	10.833.777,85	16.415.254,75	66,00%
Legislativo	534.558,08	16.415.254,75	3,26%

Quadro 9.4 – Apuração do cumprimento do limite legal – Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016 - ATUALIZADO

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR (R\$)
1. DESPESA TOTAL COM PESSOAL (DTP)	11.368.335,93
2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.415.254,75
3. % DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL DTP SOBRE A RCL	69,25%
LIMITE MÁXIMO (Inciso III do art. 20 da LRF)	60%
LIMITE PRUDENCIAL (Parágrafo único do art. 22 da LRF)	54%

Quadro 9.5 – Gastos com Pessoal Detalhado - ATUALIZADO

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS CONSOLIDADAS		EXECUTIVO		LEGISLATIVO	
	(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	11.694.125,34	17.500,00	11.135.846,13	17.500,00	558.279,21	0,00
1.1. Pessoal Ativo	11.645.401,34	17.500,00	11.087.122,13	17.500,00	558.279,21	0,00
1.1.1. Vencimento e Vantagens fixas	7.914.331,67	0,00	7.463.944,31	0,00	450.387,36	0,00
1.1.2. Obrigações Trabalhistas	1.931.721,94	0,00	1.823.830,09	0,00	107.891,85	0,00
1.1.3. Ressarcimento com Pessoal Requisitado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS CONSOLIDADAS		EXECUTIVO		LEGISLATIVO	
	(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	11.694.125,34	17.500,00	11.135.846,13	17.500,00	558.279,21	0,00
1.1.4. Contratação Temporária	550.954,65	0,00	550.954,65	0,00	0,00	0,00
1.1.5. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.6. Depósitos Computatórios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.7. Sentenças Judiciais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.8. Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.9. Indenizações Trabalhistas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.10. Valor Acrescido pela Equipe	1.248.393,08	17.500,00	1.248.393,08	17.500,00	0,00	0,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	48.274,00	0,00	48.274,00	0,00	0,00	0,00
1.2.1. Aposentadoria e Reformas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.2. Pensões	48.274,00	0,00	48.274,00	0,00	0,00	0,00
1.2.3. Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.4. Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.5. Valor Acrescido pela Equipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.2. Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.3. Despesas de Exercícios Anteriores CONSOLIDADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.1. Aposentadorias e Reformas – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.2. Pensões – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.3. Benefícios Previdenciários – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.4. Salário Família – Somente RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	11.694.125,34	17.500,00	11.135.846,13	17.500,00	558.279,21	0,00
DTP (Antes da Dedução do IRRF)	11.711.625,34		11.153.346,13		558.279,21	
3. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	343.289,41		319.588,28		23.721,13	
DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	11.368.335,93		10.833.777,85		534.558,08	



413. Também é necessário registrar que, de acordo com a LRF, a despesa com pessoal será apurada nos termos dos §§ 1º e 2 do artigo 18:

Art. 18 (...)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal."

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

414. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF estabeleceu limite máximo para as despesas com pessoal:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

415. O cálculo para aferir se o valor das despesas com pessoal obedeceu ao limite máximo estabelecido na LRF é efetuado com base da RCL, nos termos do artigo 2º da referida Lei.

416. No que tange ao valor da RCL, destaco que acolho o valor apurado pela unidade de instrução de R\$ 16.415.254,75 (dezesesseis milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), para o período da gestão do Sr. José Anibal Ilário dos Santos.



417. A respeito das despesas inseridas no Relatório Técnico Complementar como sendo de pessoal, no montante de 764.731,58 (setecentos e sessenta e quatro mil, setecentos e trinta e um reais e cinquenta e oito centavos)⁶, informo que a despesa foi empenhada em dotação equivocada, cujo registro incorreto não revelou a real situação dos gastos com pessoal do Poder Executivo, fato que comprometeu a emissão de Termo de Alerta por parte deste Tribunal, quando do atingimento do limite prudencial.

418. A defesa sustentou que diversas despesas foram incluídas indevidamente no cômputo da despesa com pessoal, as quais correspondem a contratações que não se enquadram como “substituição de servidores”; despesas de caráter indenizatório e valores repassados à instituição para complementar os serviços de saúde do município:

Despesa	Valor R\$
Décimo Terceiro – Rescisão	11.623,53
1/3 sobre Férias	2.534,12
Férias Proporcionais – Rescisão	15.100,06
Licença Prêmio Indenizada	17.042,03
Salário Maternidade e Auxílio Doença	32.478,40
Plantão	600,00
Indenizações	6.812,46
Total	86.190,60

419. No que tange às despesas acima, apontadas como sendo de caráter indenizatório, assinalo que este Tribunal apresenta o seguinte posicionamento acerca das verbas de natureza indenizatória:

Resolução de Consulta nº 05/2001.

“SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. DISTINÇÃO ENTRE REMUNERAÇÃO, VENCIMENTOS E VENCIMENTO.

Parcelas que compõem os institutos de vencimento, vencimentos e remuneração podem variar conforme definição prevista em cada lei específica, porém, em termos gerais, tais institutos podem ser conceituado da seguinte forma: a) Vencimento é a retribuição pecuniária básica pelo exercício de cargo ou emprego público, com valor fixado em lei; b) Vencimentos (no plural), ou remuneração em sentido estrito, é a soma do vencimento

⁶ Apêndice D – Documento Digital nº 198051/2018



básico com as vantagens pecuniárias permanentes relativas ao cargo ou emprego público; e, c) Remuneração, em sentido amplo, é o gênero no qual se incluem todas as demais espécies de remuneração, compreendendo a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, com exceção das verbas de caráter Indenizatório.

Acórdão nº 2.379/2002.

Despesa. Limite. Despesa com pessoal. Inclusão de gastos de natureza remuneratória.

As despesas com pessoal compreendem aquelas de caráter remuneratório, não se incluindo as de natureza indenizatória.

(...) destacado

420. A respeito dos valores informados como relativos ao pagamento de Décimo Terceiro – Rescisão, 1/3 sobre Férias, Férias Proporcionais – Rescisão e Licença Prêmio Indenizada, entendo que, em consonância com a fundamentação constante na análise da irregularidade atribuída à Sra. Eliane Linda da Silva, repiso o entendimento lá apresentado de que tais despesas possuem natureza remuneratória, devendo compor a DTP, bem como registro que não foi apresentado qualquer documento acerca das supostas férias indenizadas.

421. Com relação aos valores pagos a título de salário maternidade e auxílio doença, novamente utilizo as conclusões pautadas no Manual dos Demonstrativos Fiscais, 7º Edição, fls. 487 a 490, que apresenta os itens considerados como despesa bruta com pessoal, dentre os quais constam o salário maternidade e o auxílio doença.

422. Adicionalmente, informo que o referido Manual, na fl. 486, disciplina:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

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

423. Logo, considerando a ausência de documentos para análise pormenorizada das alegações apresentadas, permanece o valor de R\$ 32.478,40 (trinta



e dois mil, quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta centavos) do gasto com pessoal.

424. Quantos aos valores apontados como sendo referentes a plantão, R\$ 600,00 e à indenização, R\$ 6.812,46, também não é possível a exclusão, pois a defesa se restringiu a apresentar argumentos, sem trazer aos autos quaisquer informações sobre a que se referem, tampouco documentos que comprovem a natureza indenizatória.

Despesa	Valor R\$
Associação Beneficente de Assistência Hospitalar das Clínicas de Denise	598.750,18

425. Cumpre destacar 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.

426. Assim, considerando que o interessado não comprovou a impossibilidade de ampliação das ações e serviços de saúde, mantenho o valor de R\$ 598.750,18 (quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e cinquenta reais e dezoito centavos), no cálculo da despesa com pessoal.

427. Ressalto que no caso em análise não aplico o entendimento proferido em julgamentos anteriores, ocasião que em exclui do cômputo da despesa com pessoal a prestação de serviços médicos complementares, uma vez que não foi possível caracterizar a natureza dos serviços pagos, se referentes ao pagamento de honorários médicos, exames, medicamentos ou a atividades de assessoramento.

428. Além disso, não foi possível identificar se os serviços contratados são de responsabilidade do Município ou de outros entes da Administração Pública - baixa, média e alta complexidade hospitalar e ambulatorial.



429. Do exposto, verifico que o Poder Executivo de Denise, em 2017, aplicou 66% da RCL nas despesas com pessoal, e, considerando o percentual alcançado pelo Poder Legislativo, a DTP totalizou 69,25% da RCL, o que evidencia que os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal foram extrapolados.

430. Entretanto, infere-se, da análise apresentada que quando o interessado iniciou sua gestão, os percentuais da despesa com pessoal do Poder Executivo e a DTP atingiam 62,18% e 65,37%, respectivamente; portanto, o Sr. José Aníbal Ilário dos Santos, assumiu a Prefeitura com percentuais bem acima dos limites máximos estabelecidos na LRF.

431. Embora no 3º quadrimestre de 2017 os percentuais mencionados tenham aumentado ainda mais, entendo que tal descumprimento não pode ser atribuído ao referido gestor, uma vez que, no período de sua gestão, que foi inferior a 04 (quatro) meses, o reenquadramento de tais despesas ao limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal seria difícil, pois o montante ultrapassado era significativo.

432. Coaduna com esse entendimento o disposto no artigo 23 da LRF:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (destacado)

433. Destarte, considerando as pontuações apresentadas, acolho os posicionamentos técnico e ministerial e concluo pela caracterização da irregularidade 2.1 e 2.2, classificadas como AA04.

434. Por fim, consigno que, apesar das justificativas apresentada pelo Sr. José Anibal Ilário dos Santos, restou configurado nos autos que no final do 3º quadrimestre



de 2017, prazo final de sua gestão, a despesa com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 66,00% (sessenta e seis por cento), e a DTP, a 69,25% (sessenta e nove inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) da RCL, cujos percentuais extrapolaram os limites estabelecidos no artigo 19, III e no artigo 20, III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

435. Considerando ainda o descumprimento dos limites em comento, cumpre recomendar ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas para adequar as despesas com pessoal do Poder Executivo e a Despesa Total do Município aos limites máximos estabelecidos nos artigo 19, III e no artigo 20, III, "b" na LRF, bem como observe o disposto no artigo 23 da LRF.

2.1.3. Irregularidade DA 02 – Gestão Fiscal - Gravíssima

Responsável: José Aníbal Ilário dos Santos – Prefeito (período de 14/06/2017 a 31/12/2017)
3) DA 02 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.

2.1.3.1. Análise do Relator

436. Do Relatório Técnico Preliminar, extrai-se a autorização de despesas acima do valor da receita efetivamente arrecadada no exercício, implicando em déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 1.415.901,44 (um milhão, quatrocentos e quinze mil, novecentos e um real e quarenta e dois centavos), conforme evidenciou a análise



do Balanço Orçamentário 2017 e dos informes enviados por meio do Sistema Aplic: *Anexo 4 - Análise dos Balanços Consolidados, Quadro 4.1 Resultado Orçamentário Consolidado - Exceto Operações Intraorçamentárias.*

437. A defesa alegou, *em suma*, que:

- a) quando assumiu a gestão, em 14/09/2017 o município, em 31/08/2017, já apresentava um déficit no montante de R\$ 1.537.396,89;*
- b) nem todos os recursos correspondentes foram transferidos/repassados dentro do exercício, o que gerou frustração de receitas;*
- c) que este Tribunal tem diversos atenuantes para o déficit orçamentário, 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 frustração de repasses financeiros ocorrida em 2017.*
- d) 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, em contrapartida a um saldo financeiro em contas não vinculadas de R\$ 719.419,32, o que demonstra que o Município, no atual exercício, está realizando uma gestão com maior equilíbrio orçamentário e financeiro; e*
- e) por fim, alegou que 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.*

438. A unidade instrutória informou que, na verificação de ocorrência de déficit orçamentário, a responsabilização dos gestores que compartilham 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.

439. Considerando os critérios citados, a Secex entendeu que 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.



440. Na sequência, trouxe as seguintes pontuações:

- a) em consulta ao Sistema Aplic foi observada a existência de déficit da execução orçamentária até a data de 13/09/2017, bem como em todo o exercício;*
- b) apesar da redução do déficit na maioria das fontes, com exceção da fonte 1, que apresentou acréscimo, não houve o equilíbrio alegado;*
- c) além da defesa não apresentar os documentos para comprovar a não realização das transferências ou repasses, verificou-se no Sistema Aplic, a inscrição de Restos a Pagar Não Processados na fonte 24, no montante de R\$ 1.130.805,32, e na fonte 22, no valor de R\$ 1.120.931,19;*
- d) não restou evidenciado que as liquidações estariam em andamento, pois os empenhos poderiam ser anulados e reempenhados em 2018 caso fosse necessário, de forma a diminuir o déficit orçamentário;*
- e) concluiu pela caracterização da irregularidade.*

441. O *Parquet* de Contas assinalou que, apesar do evidente déficit apontado, o gestor adotou providências para atenuá-lo.

442. A Lei de Finanças Públicas dispõe, no artigo 48, “b”, que o gestor deve “manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.”

443. Já a LRF, no artigo 1º, § 1º, estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

444. Conforme o Relatório Técnico Preliminar, o quociente do resultado da execução orçamentária tem por objetivo verificar se houve superávit orçamentário (indicador maior que 1), ou déficit orçamentário (indicador menor que 1), no presente caso, o quociente evidenciou o déficit apontado preliminarmente:



A	RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 18.296.882,30
B	DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 19.712.783,74
QREO	A/B	0,928

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 16.

445. A análise dos quocientes do Balanço Orçamentário indicou que a receita arrecadada é menor do que a despesa realizada, confirmando o déficit apontado pela unidade de instrução.

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

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

446. A Resolução Normativa nº 43/2013 - TCE, que aprovou, por meio do Anexo Único, as diretrizes para apuração e valoração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo dos fiscalizados, destaca que o superávit ou déficit financeiro deve ser apurado por fonte:

6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

447. No caso em exame, o déficit apontado se encontra nas Fontes 00, 02, 18, 22 e 24:



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

Fonte: Relatório Técnico de Análise da Defesa, fl. 20.

448. A tabela acima demonstra que houve redução do déficit em quase todas as fontes, com exceção da Fonte 01, que apresentou acréscimo. Contudo, ao analisar o período da gestão do Sr. José Aníbal Ilário dos Santos, nota-se que, embora o equilíbrio não tenha sido alcançado, houve uma redução no importe 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), em relação ao déficit apurado na gestão de sua antecessora.

449. Quanto à alegação de que, em virtude da ausência de transferências/repasses dentro do exercício, houve frustração de receitas, e por isso o equilíbrio não foi atingido, uma vez que despesas no valor de R\$ 2.337.269,30 (dois milhões, trezentos e trinta e sete mil, duzentos e sessenta e nove mil e trinta centavos),



decorrentes de convênios/obras foram inscritas em restos a pagar não processados, assinalo que, novamente, a defesa não apresentou os documentos comprobatórios.

450. A Resolução Normativa nº 43/2013 - TCE, dispõe que para a apuração e a valoração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo são considerados alguns atenuantes:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

451. No entanto, o interessado não comprovou documentalmente a não realização das transferências ou repasses, ou seja, não apresentou cópias dos convênios, cópias das contas bancárias abertas para receber os recursos, cópias dos registros de lançamentos contábeis ou outros documentos similares. Diante disso, a atenuante acima mencionada não se aplica ao caso concreto.

452. Inobstante as informações da Secex, no Sistema Aplic consta 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).

453. Considerando ainda a Resolução em epígrafe, o item 15 disciplina que:

15. 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.



454. Todavia, não foram apresentados documentos para evidenciar se as liquidações estariam em andamento.

455. Dessarte, entendo que a situação apresentada demonstra um descontrole nas contas públicas, pois a Prefeitura Municipal de Denise gastou mais do que arrecadou.

456. Portanto, em consonância parcial com o posicionamento da unidade de instrução e integral com o do Ministério Público de Contas, concluo pela caracterização da irregularidade.

457. Ressalto ainda que, tendo em vista que a gestão do Sr. José Aníbal Ilário dos Santos foi inferior a um quadrimestre, entendo que não houve tempo hábil para equacionar o déficit verificado; mas, conforme extraio dos autos, em observância aos ditames legais, o responsável adotou medidas com vistas à limitação de empenho, reduzindo o déficit orçamentário que era de R\$ 3.797.661,26 (três milhões, setecentos e noventa e sete mil, seiscentos e sessenta e um reais e vinte e seis centavos) para R\$ 1.415.901,14 (um milhão, quatrocentos e quinze mil, novecentos e um reais e quatorze centavos).

458. Destarte, cabe recomendar ao Poder Executivo que adote medidas para equilibrar as respectivas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária.

2.1.4. Irregularidade FB 03 Planejamento/Orçamento – Grave

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



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.

2.1.4.1. Conclusão do Relator

459. Conforme já mencionado no apontamento atribuído à Sra. Eliane Lins da Silva, houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, com a indicação de fontes que apresentavam déficit de arrecadação:

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.

460. O interessado justificou que em sua gestão foram abertos 02 (dois) créditos adicionais por excesso de arrecadação, conforme os Decretos nºs 25/2017 e 30/2017, no valor total de R\$ 763.901,81 (setecentos e sessenta e três mil, novecentos e um reais e oitenta e um centavos), os quais foram amparados pelas Leis Municipais nºs 794/2017 e 796/2017, respectivamente.

461. Acrescentou que tais créditos apresentavam destinações vinculadas a convênios, conforme o disposto na Lei nº 4.320/1964 e no Acórdão nº 3.145/2006 TCE-MT.



462. Por sua vez, a unidade instrutória não acolheu as justificativas da defesa e opinou pela caracterização da irregularidade, entendimento que foi acolhido pelo *Parquet* de Contas.

463. Para esclarecer, transcrevo a seguir os dispositivos legais que regulam a matéria:

Constituição Federal.

Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

(...)

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

Lei nº 4.320/1964.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

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

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

464. Compulsando os autos, extraio da análise técnica que no Sistema Aplic consta a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação na Fonte 24, por meio dos Decretos nº 25/2017 e 30/2017, de acordo com a tabela a seguir:



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 da Defesa, fl. 23.

465. Assinalo que, nos termos do Acórdão nº 3.145/2006 - TCE, a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, tendo como base a receita vinculada de convênios, poderá ser efetuada, desde que esse excesso não reflita no total arrecadado:

Acórdão nº 3.145/2006 (DOE, 30/01/2007). Planejamento. LOA.

Alteração. Crédito adicional. Fonte de recursos. Possibilidade de se indicar o excesso de arrecadação em fonte vinculada, ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada.

Para abertura de crédito adicional, poderá ser indicado como fonte de recurso o excesso de arrecadação proveniente de recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação vinculada, não previstos ou subestimados no orçamento. Isso pode ser realizado ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada, desde que atenda ao objeto da vinculação e se adotem as providências para a garantia do equilíbrio financeiro.

466. Com relação à informação de abertura de créditos adicionais com base em convênios, a Secex verificou que na Lei nº 794/2017, que autorizou a abertura de crédito adicional no montante de R\$ 533.982,80 (quinhentos e trinta e três 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 166/2012 - TC/PAC do Ministério de Saúde/Fundação Nacional de Saúde.

467. Já 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.



468. Contudo, a defesa não trouxe aos autos cópias do Termo de Compromisso e do Convênio nº 112/2013, tampouco dos respectivos planos de trabalho. Além disso, não comprovou a transferência de recursos referentes aos referidos termos.

469. Ademais, observa-se que os termos supracitados são de 2012 e 2013, e, que no Sistema Aplic, consta apenas cópia do Termo de Convênio nº 122/2013, assinado em 20/12/2013; logo, este não deveria ter sido tratado como um excesso de arrecadação, uma vez que, mesmo não tendo sido realizada qualquer transferência de recursos, considerando que o contrato não havia sido empenhado, o município deveria ter incluído essa previsão na elaboração da LOA.

470. A Resolução de Consulta nº 19/2016 – TCE apresenta as seguintes orientações:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 19/2016 - TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.

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

471. Assim, considerando que a estimativa da arrecadação oriunda dos termos dos contratos de repasses em comento já era conhecida antes da elaboração do orçamento, a inclusão na LOA evitaria a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem os respectivos recursos.



472. Sublinho ainda que, na Fonte 24, houve excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.225.488,13 (um milhão, duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e treze centavos); contudo, quando da abertura de créditos por meio 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):

Decreto	Data	Valor do crédito aberto na fonte 24	Valor do crédito aberto na fonte 00
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	
Total		1.961.126,28	

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

Fonte: Relatório Técnico de Análise da Defesa, fl. 25.

473. Assevero ainda que, por meio do Decreto nº 37/2017, em 29/12/2017, foi efetuada a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação nas Fontes 00, 14 e 18, o que demonstra que houve a abertura de crédito sem saldo suficiente para cobertura.

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 da Defesa, fl. 25.



474. Tendo em vista que a abertura de créditos suplementares depende da existência efetiva de recursos disponíveis para a cobertura da respectiva despesa, devendo sempre ser precedida de exposição justificada e que, neste caso, o Poder Executivo não logrou demonstrar que havia excesso de arrecadação suficiente para suportar as aberturas de créditos adicionais, acompanho as manifestações técnica e ministerial quanto à ocorrência da presente irregularidade.

475. Registro que tenho me posicionado no sentido de que este Tribunal deve reclassificar essa irregularidade para gravíssima, exatamente por configurar desrespeito a norma constitucional.

476. Por fim, cabe determinar à gestão que identifique as fontes com ocorrência real de superávit financeiro e não proceda à abertura irregular de créditos adicionais.

3. Limites Constitucionais e Legais

477. Aplicou o equivalente a **36,32%** (trinta e seis inteiros e trinta e dois centésimos percentuais) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal **na manutenção e desenvolvimento do ensino – acima dos 25% (vinte e cinco por cento) previstos no artigo 212 da Constituição Federal.**

478. Aplicou o correspondente a **87,06%** (oitenta e sete inteiros e seis centésimos percentuais) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação **na remuneração dos profissionais do magistério – FUNDEB, percentual superior aos 60% (sessenta por cento) estabelecidos no inciso XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no artigo 22, da Lei Federal nº 11.494/2007.**



479. Aplicou o equivalente a **21,72%** (vinte e um inteiros e setenta e dois centésimos percentuais) dos impostos a que se referem o artigo 156, dos recursos especificados no artigo 158, no artigo 159, inciso I, alínea “b” e § 3º, todos da Constituição Federal, c/c o inciso III do artigo 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%, (quinze por cento) nas ações e serviços públicos de saúde.**

480. Aplicou **66%** (sessenta e seis inteiros percentuais) **com a despesa de pessoal do Poder Executivo Municipal**, calculado sobre a Receita Corrente Líquida, **acima do limite máximo de 54%** (cinquenta e quatro por cento), fixado pela alínea “b” do inciso III, artigo 20, da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

481. Aplicou 69,25% (sessenta e nove inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais), **com a despesa total de pessoal do Município**, calculado sobre a Receita Corrente Líquida, **acima do limite máximo de 60%** (sessenta por cento), fixado pelo artigo 19, inciso III da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, **na Despesa Total com Pessoal do Município:**

TOTAL DE DESPESAS COM PESSOAL DO MUNICÍPIO		
ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% DA RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.415.254,75	-
LIMITE LEGAL - 60% da RCL	9.849.152,85	60,00%
TOTAL DESPESAS COM PESSOAL	11.368.335,93	69,25%
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](#)

482. Transferiu **6,94%** (seis inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais) da receita base arrecadada no exercício anterior **ao Poder Legislativo**; dentro dos 7% (sete por cento) permitidos **no artigo 29-A da Constituição Federal.**



3.1. Desempenho Fiscal

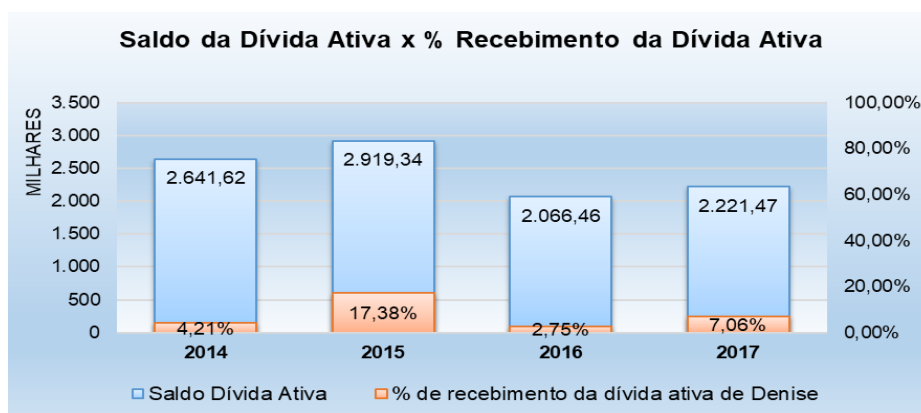
483. A série histórica revela crescimento da **arrecadação das receitas orçamentárias** nos exercícios de 2014 a 2017, exceto no último exercício; tendo as **receitas próprias** atingido, em 2017, **5,67%** (cinco inteiros e sessenta e sete centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

484. Na **dívida ativa**, na sua administração e execução fiscal no período de 2014 a 2017, verifica-se um 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 percentual de recebimento da Dívida Ativa:

HISTÓRICO DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA				
ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017
Saldo Dívida Ativa	2.641.623,74	2.919.342,39	2.066.458,53	2.221.474,94
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

485. Em 2017, o percentual atingido 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 da média estadual, 11,58% (onze inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais):



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

486. Conforme entendimento da unidade instrutória, na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, 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
Total da Receita Arrecadada para fins de Resultado Orçamentário (a)	18.296.882,30
Total da Despesa Realizada para fins de Resultado Orçamentário (b)	19.712.783,74
Resultado Orçamentário (Superávit / Déficit) - c=(a - b)	-1.415.901,44
Percentual da Receita (c/a)%	-7,74%

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

487. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou **suficiência financeira** para saldar os compromissos de curto prazo, correspondente a **109,71%** (cento e nove inteiros e setenta e um centésimos percentuais) sobre o total das obrigações; ou seja, dispõe de R\$ **1,10** (um real e dez centavos) para saldar cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações de curto prazo.

3.2. Resultados das Políticas Públicas

488. Na **Educação**, apresentou desempenho superior à média Brasil em **05** (cinco) dos **10** (dez) indicadores avaliados, tendo obtido pontuação 05 (cinco), abaixo da média estadual, que é 6,5 (seis vírgula cinco):



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
ÍNDICE TOTAL (0 a 10)				5.0

Fonte: Site TCE MT (Políticas Públicas)

489. Ao comparar os indicadores de 2017 com o próprio desempenho do município em 2016, é possível observar que 4 (quatro) indicadores pioraram:

Educação
<i>Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016)</i>
<i>Taxa de Reprovação – Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)</i>
<i>Taxa de Reprovação – Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)</i>
<i>Distorção Idade-Série – Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)</i>



INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			VARIACÃO 2017/2016 (%)
	MÉDIA BRASIL	INDICADOR	SCORE	OBS.	INDICADOR	SCORE	OBS.	
Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016)	56,12	38,98	0	I	42,52	0	I	-8,32%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	7,30	1,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	13,30	3,70	1	I	0,00	1	I	0,00%
Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	1,20	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	4,20	0,60	1	I	1,10	1	I	-45,45%
Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	15,00	1,20	1	I	0,90	1	I	33,33%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	53,80	100,00	0	I	100,00	0	I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	50,50	100,00	0	I	100,00	0	I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	54,74	100,00	0	I	100,00	0	I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	51,47	100,00	0	I	100,00	0	I	0,00%

Portal do TCE. Legenda: 'I' informado; 'NI' Não informado; 'NA' Não se aplica.

490. Na **Saúde**, dos **10** (dez) indicadores avaliados, **09** (nove) apresentaram desempenho superior à média Brasil, atingindo pontuação 9 (nove), superior à média estadual, que é 05 (cinco):

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
INDICE TOTAL (0 a 10)				9.0

Fonte: Site TCE MT (Políticas Públicas)

491. Ao comparar os indicadores de 2017 com o próprio desempenho do município, em 2016, é possível observar que 03 (três) indicadores pioraram:



Saúde
Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)
Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)
Cobertura – Imunizações: Pentavalente (2016)

INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			VARIÇÃO 2017/2016 %
	MÉDIA BRASIL	INDICADOR	ESCORE	OBS.	INDICADOR	ESCORE	OBS.	
Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015)	6,69	0,00	1	I	10,42	0	I	-100,00%
Taxa de Mortalidade Infantil (2015)	12,43	0,00	1	I	10,42	1	I	-100,00%
Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015)	66,49	77,36	1	I	70,83	1	I	9,21%
Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)	17,60	15,05	1	I	9,03	1	I	66,66%
Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2015)	49,16	3,32	1	I	56,20	0	I	-94,09%
Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)	1,22	3,32	0	I	2,23	0	I	48,87%
Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016)	0,40	0,44	1	I	0,37	0	I	18,91%
Taxa de Incidência de Dengue (2016)	728,01	11,06	1	I	11,14	1	I	-0,71%
Incidência de Tuberculose todas as formas (2016)	32,46	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016)	89,26	104,17	1	I	127,71	1	I	-18,43%

Portal do TCE

492. Ao comparar os resultados das médias divulgadas no período de 2014 a 2017, em relação ao próprio desempenho, verifico que, na **Educação**, o Município de Denise se manteve no índice de 5,0 (cinco) de 2014 a 2017; e, na **Saúde**, passou do índice 3,0 (três), em 2014, para 9,0 (nove) em 2017, como se observa na tabela abaixo:

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)

493. Nesse sentido, após avaliar as tabelas do Relatório Técnico Preliminar das Contas Anuais de Governo de Denise, referentes aos indicadores da **Educação** e da **Saúde**, em comparação com as médias do Brasil, e do Estado, e comparado,



também, ao **desempenho alcançado pelo próprio Município, em 2016**, chamo a atenção para os indicadores que ensejam melhorias, conforme Quadros 01 e 02, a seguir:

Quadro 01 – Saúde		
Indicadores	<i>Enseja melhoria em relação ao desempenho do Município no exercício anterior</i>	<i>Enseja melhora em relação à Média Brasil</i>
<i>Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>-----</i>
<i>Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
<i>Cobertura – Imunizações: Pentavalente (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>-----</i>

Quadro 02 – Educação		
Indicadores	<i>Enseja melhoria em relação ao desempenho do Município no exercício anterior</i>	<i>Enseja melhora em relação à Média Brasil</i>
<i>Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
<i>Taxa de Reprovação – Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>-----</i>
<i>Taxa de Reprovação – Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>-----</i>
<i>Distorção Idade-Série – Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)</i>	<i>Sim</i>	<i>-----</i>
<i>Proporção de Escolas Municipais Com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
<i>Proporção de Escolas Municipais Com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
<i>Proporção de Escolas Municipais Com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
<i>Proporção de Escolas Municipais Com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) Inferior à Média do Brasil - 2016</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>

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

494. No que diz respeito ao **IGFM-MT/TCE**, criado por este Tribunal para avaliar a qualidade da gestão fiscal, o Município de Denise alcançou o resultado de 0,47%



(quarenta e sete centésimos percentuais); **inferior** à média estadual, que é de 0,55% (cinquenta e cinco centésimos percentuais); e obteve **conceito C**, classificado como **“Gestão em dificuldade”**, conforme evidenciado nos seguintes quadros:

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

495. No ranking estadual, dentre os **141** (cento e quarenta e um) municípios avaliados, o Município passou da 64^a (sexagésima quarta) colocação em 2014, para a 22^a (vigésima segunda) colocação em 2015, tendo decrescido para a 31^a (trigésima primeira), em 2016, e atingido a posição 100^a (centésima), em 2017, conforme se verifica no quadro a seguir:

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

496. No Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, passou da 31^a (trigésima primeira) posição, em 2016, para a 100^a (centésima) posição, em 2017, obtendo acentuado decréscimo na escala do IGFM do Estado.

4. Conclusão acerca das Contas Anuais de Governo do exercício de 2017

497. De toda a análise, concluo que as Contas de Governo do Município de Denise, referentes ao exercício de 2017, com relação à gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, período de 01/01/2017 a 13/09/2017, ensejam Parecer Prévio Contrário à



Aprovação, uma vez que foram caracterizadas 03 (três) irregularidades de natureza gravíssima que comprometeram sobremaneira as contas em apreço.

498. Quanto à gestão do Sr. José Aníbal Ilário dos Santos, no período de 14/09/2017 a 31/12/2017, destaco que, tendo em vista que sua gestão foi inferior a 04 (quatro) meses e, considerando ainda a situação em que a Prefeitura se encontrava quando assumiu a gestão, entendo que as referidas contas ensejam **Parecer Prévio Favorável à Aprovação**.

499. Destarte, acompanho parcialmente as manifestações técnica e ministerial e proponho recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo que:

a) adote medidas para adequar as despesas com pessoal do Poder Executivo e a Despesa Total de Pessoal do Município aos limites máximos estabelecidos nos artigos 19, III e no artigo 20, III, “b” na LRF, bem como observe o disposto no artigo 23 da LRF;

b) adote medidas para equilibrar as respectivas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária;

c) encaminhe as Contas do Município de Denise ao respectivo Poder Legislativo para que estas sejam disponibilizadas à população, em observância ao artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) identifique as fontes com ocorrência real de superávit financeiro e abstenha-se de proceder à abertura irregular de créditos adicionais, em atendimento ao disposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal e artigo 43 da Lei nº 4.320/1964;



e) realize um Planejamento Estratégico com a definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem a melhoria contínua dos resultados das políticas públicas de Saúde e Educação, em especial aquelas que afetam os indicadores que apresentaram piora na média nacional e mantenha e/ou melhore o resultado das demais avaliações, conforme os Quadros 01 e 02 constante do voto, comprovando a sua implementação na apreciação das Contas de Governo do exercício de 2019, em razão da finalização da execução estratégica e orçamentária de 2018; e

f) adote medidas para melhorar o desempenho do município quanto às variáveis que compõem o Índice de Gestão Fiscal Municipal –IGFM.

III. DISPOSITIVO

500. Diante do exposto, em consonância parcial com o Parecer Ministerial nº 5.143/2017/2018, do Procurador de Contas **William de Almeida Brito Júnior**, e, com fundamento no que dispõem o artigo 31, §1º, o artigo 71, inciso I e o artigo 75 da Constituição Federal; o artigo 210 inciso I da Constituição Estadual; artigo 1º, inciso I, e o artigo 26, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 – TCE/MT; artigos 174 e 176, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resolução Normativa nº 10/2008, ambas do TCE/MT, **VOTO:**

I. pela emissão de **Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo do Município de Denise**, exercício de 2017, **gestão da Sra. Eliane Lins da Silva, período de 01/01/2017 a 13/09/2017**, tendo como corresponsável contábil o Sr. Pedro Heming dos Santos, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número MT007244/0-0; e

II. pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à Aprovação das Contas Anuais de Governo do Município de Denise**, exercício de 2017, **gestão do Sr. José Anibal Ilário dos Santos, período de 14/09/2017 a 31/12/2017**, tendo como



corresponsável contábil o Sr. Pedro Heming dos Santos, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número MT007244/0-0.

501. **Voto ainda**, pela recomendação ao Chefe do Poder Executivo de Denise que:

1) adote medidas para adequar as despesas com pessoal do Poder Executivo e a Despesa Total de Pessoal do Município aos limites máximos estabelecidos nos artigos 19, III e no artigo 20, III, “b” na LRF, bem como observe o disposto no artigo 23 da LRF;

2) adote medidas para equilibrar as respectivas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária;

3) encaminhe as Contas do Município de Denise ao respectivo Poder Legislativo para que estas sejam disponibilizadas à população, em observância ao artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

4) identifique as fontes com ocorrência real de superávit financeiro e abstenha-se de proceder à abertura irregular de créditos adicionais, em atendimento ao disposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal e artigo 43 da Lei nº 4.320/1964;

5) realize um Planejamento Estratégico com a definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem a melhoria contínua dos resultados das políticas públicas de Saúde e Educação, em especial aquelas que afetam os indicadores que apresentaram piora na média nacional e mantenha e/ou melhore o resultado das demais avaliações, conforme os Quadros 01 e 02 constante do voto,



comprovando a sua implementação na apreciação das Contas de Governo do exercício de 2019, em razão da finalização da execução estratégica e orçamentária de 2018; e

6) adote medidas para melhorar o desempenho do município quanto às variáveis que compõem o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.

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

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

504. É como voto.

Cuiabá, 17 de dezembro de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino, conforme Portaria nº 122/2017