



**PROCESSO Nº** : 17.666-4/2017 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE GESTORA** : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL- EXERCÍCIO DE 2017  
**GESTOR** : RONALDO FLOREANO DOS SANTOS  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE MORAES DE LIMA

### PARECER Nº 5.113/2018

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS. INOBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO, COM SUGESTÃO DE RECOMENDAÇÕES. ABERTURA DE PROCEDIMENTO PRÓPRIO DE FISCALIZAÇÃO PARA APURAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS ACERCA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos** referentes ao exercício de 2017, sob a gestão do Sr. Ronaldo Floreano dos Santos.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da



Constituição Federal; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Consta do **relatório técnico preliminar** (documento digital nº 138958/2018) que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no período de 09/07/2018 a 18/07/2018, em atendimento à Ordem de Serviço nº 7.891/2018, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

5. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **relatório preliminar de auditoria** (doc. digital nº 138958/2018), por meio do qual constatou a existência das seguintes irregularidades:

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS /**  
*Período: 01/01/2017 a 31/12/2017*

**1) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

1.1) *Não enviou a Prestação de Contas Anual no prazo estabelecido na Resolução normativa nº 36/2012 do TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo*

6. Em despacho (documento digital nº 152102/2018), o Conselheiro Relator verificou indícios de irregularidade acerca de descumprimento dos limites máximos de gastos com pessoal, e, que os valores apurados nas contribuições previdenciárias constantes não compatibilizavam com os valores demonstrados no relatório de pagamentos efetuados à Previdência Social pela unidade gestora da Prefeitura Municipal. Assim, determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria de



Controle Externo de Receita e Governo para análise e elaboração de relatório técnico complementar.

7. Em relatório técnico complementar (documento digital nº 189706/2018), a Equipe de Auditoria constatou que algumas parcelas de gastos com pessoal não haviam sido incluídas no cálculo elaborado por ocasião do relatório técnico preliminar. Assim, procedeu a retificação do mesmo e verificou a presença da seguinte irregularidade:

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS /**  
*Período: 01/01/2017 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 São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 21.137.758,34, correspondendo ao percentual de 57,39% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). 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 São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 22.270.198,17, correspondendo ao percentual de 60,46% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.*

8. Quanto à análise das contribuições previdenciárias, a Equipe Técnica da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, pronunciou-se que estas não fazem parte do escopo do relatório de Contas de Governo, vejamos:

Quanto à análise das contribuições previdenciárias, solicitada no despacho do Conselheiro Relator (Documento Digital nº 152102/2018), insta destacar que a mesma não faz parte do escopo do relatório de Contas de Governo, conforme definido pela Orientação Normativa nº 05/2017 (Anexo 1) aprovada pelo Comitê Técnico.

Destaca-se ainda que a Resolução Normativa nº 07/2018/TCE-MT estabeleceu em seu Anexo Único as competências das novas unidades técnicas do Tribunal, definindo que as contribuições previdenciárias serão fiscalizadas pela Secex Previdência, podendo o Relator demandar diretamente a unidade responsável. (grifamos).

9. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, o fora determinada a citação do Sr. Ronaldo Floreano dos Santos (Ofício nº 1237/2018 – documento digital nº 191278/2018), para que apresentasse defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.



10. Referido Ofício fora enviado em 28/09/2018 (documento digital nº 191279/2018) e recebido em 01/10/2018 (documento digital nº 191304/2018).
11. Na sequência, o Conselheiro Relator (documento digital nº 194250/2018), determinou o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo de Previdência para que fosse realizada a análise dos dados e demonstração da real situação previdenciária do Município, com eventual apontamento de irregularidades.
12. Devidamente citado, o gestor apresentou sua defesa pelo documento digital nº 203576/2018.
13. Após a análise dos argumentos do defendente, a **Equipe Técnica**, em **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 218275/2018), **manteve as seguintes irregularidades**, vejamos:

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS /**  
*Período: 01/01/2017 a 31/12/2017*

**1) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA 02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

*1.1) Não enviou a Prestação de Contas Anual no prazo estabelecido na Resolução normativa nº 36/2012 do TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo*

**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 São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 21.137.758,34, correspondendo ao percentual de 57,39% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;*

14. Ademais, a **Equipe de Auditoria sanou o item 2 da irregularidade AA.04** abaixo transcrita:

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS /**  
*Período: 01/01/2017 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)

*2.2) Realização de despesas com pessoal do Município de São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 22.270.198,17, correspondendo ao percentual de 60,46% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF*

15. Na sequência, fora **expedido o Edital de Notificação nº 730/LHL/2018** (documento digital nº 219239/2018), divulgado na edição nº 1.476 do Diário Oficial de Contas em 06/11/2018, a fim de que o **gestor apresentasse alegações finais**, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação.

16. Devidamente notificado às alegações finais, o gestor as apresentou pelo documento digital nº 227122/2018.

17. Após, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT, sem que a determinação exarada pelo Conselheiro Relator (documento digital nº 194250/2018) para que os autos fossem encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Previdência, fosse atendida.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Mérito

18. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

19. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua





execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

20. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

21. A Resolução Normativa nº 10/2008 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 5º, § 1º, a referida Resolução Normativa estabelece que 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

22. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

23. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os



serviços que presta à população.

24. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

25. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

26. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de São José dos Quatro Marcos relativas ao exercício de 2017, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação.**

27. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

## 2.2 Das irregularidades analisadas

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017**  
**1) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).  
*1.1) Não enviou a Prestação de Contas Anual no prazo estabelecido na Resolução normativa nº 36/2012 do TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo*



28. Por ocasião do **relatório técnico preliminar**, a **Equipe de Auditoria** identificou que o Prefeito de São José dos Quatro Marcos não enviou a Prestação de Contas Anuais de Governo à Corte de Contas, no prazo previsto no art. 1º, IV da Resolução Normativa nº 36/2012, que estabelece que as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, devem ser remetidas no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual, seja encaminhado exclusivamente pelo sistema eletrônico, vejamos:

Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

[ ... ]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

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

29. O prazo para prestação de contas anuais de Governo da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos, referente ao exercício de 2017, encerrou no dia 16/04/2018, e, segundo a Equipe de Auditoria, somente foram enviadas em 12/07/2018. Desta feita, em razão do descumprimento do prazo, configurou-se a irregularidade MB.99.

30. Devidamente citado, o **gestor apresentou defesa**, onde aduziu que o atraso no envio das do balanço geral de 2017 ocorreu em razão de atrasos ocorridos na finalização do balanço do exercício anterior, o qual se encerrou somente em 06/09/2017, e causou transtornos administrativos durante o exercício de 2017, como





atrasos no envio das cargas mensais de 2017, de modo que as cargas de janeiro a junho somente foram validadas no mês de novembro de 2017.

31. Ademais, alegou que detectaram diferenças nos valores enviados e solicitaram reabertura desde a carga inicial, de modo que finalizaram o exercício somente em junho de 2018.

32. Além disso, argumentou que o atraso na entrega do balanço geral da Previdência Municipal de 2017, em razão da dificuldade no fechamento e no envio da carga de dezembro de 2017, foi fator que também prejudicou o envio das contas anuais no prazo.

33. Aduziu ainda que, no início de 2017 aderiu ao programa AMM Previ rescindindo o contrato com a empresa fornecedora do software para a Previdência Própria, a qual injustificadamente bloqueou o acesso por meio de senha ao banco de dados, não proporcionando condições para o fechamento do balanço geral e consequentemente o envio do Aplic.

34. Em análise dos argumentos apresentados pelo defendente, a **Equipe Técnica manteve a irregularidade** sob fundamento de que, as dificuldades suportadas pela municipalidade no envio das contas anuais não são aptas a afastar a irregularidade, posto que a Corte de Contas faz prorrogações dos prazos regimentais, inclusive individuais, para envio de cargas ao Aplic, de modo que cabia ao gestor cumprir ao menos os prazos prorrogados.

35. Em **alegações finais**, o gestor reiterou os fatos e argumentos apresentados por ocasião de sua defesa.

36. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, **opina pelo afastamento da irregularidade MB.99**, tendo em vista que os presentes autos tratam das Contas de Governo do Município de São José dos Quatro Marcos referentes ao exercício de 2017, e, o prazo para envio da prestação de contas ocorreu em abril de 2018, portanto, fora



do período compreendido na análise das Contas de Governo do exercício de 2017.

37. Ademais, a irregularidade de atraso no envio de prestação anual de Contas, não deve ser objeto de processo de Contas Anuais, mas sim de Representação de Natureza Interna, a ser proposta, nos termos do art. 224, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

**RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 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 São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 21.137.758,34, correspondendo ao percentual de 57,39% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). 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 São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 22.270.198,17, correspondendo ao percentual de 60,46% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

38. Por ocasião do relatório técnico preliminar, a Equipe de Auditoria identificou que os gastos com pessoal do Poder Executivo havia totalizado o montante de R\$ 18.685.190,44 (dezoito milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, cento e vinte reais e quarenta e quatro centavos), o que corresponderia a 50,72% da Receita Corrente Líquida, a qual, segundo o Quadro 3.2 relatório técnico preliminar (paginas 59 e 60), havia somado, R\$ 36.833.722,07 (trinta e seis milhões, oitocentos e oitenta e três mil, setecentos e vinte e dois reais e sete centavos), no ano de 2017, vejamos:

**Quadro 3.2 - Receita Corrente Líquida (RCL)**

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	R\$ 43.707.118,63
(-) Deduções da Receita Corrente	-R\$ 5.364,22
= Total de receitas correntes - menos deduções	R\$ 43.701.754,41
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	R\$ 1.248.967,97
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	R\$ 0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	-R\$ 4.336.470,98
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	R\$ 841.641,09
<b>Receitas</b>	<b>Total R\$</b>
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	R\$ 440.952,30
<b>(=) RCL</b>	<b>R\$ 36.833.722,07</b>

APLIC > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária.



**Quadro 9.3 - Apuração do cumprimento do limite legal individual - Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016**

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	%
Executivo	R\$ 18.685.190,44	R\$ 36.833.722,07	50,72%
Legislativo	R\$ 1.132.439,83	R\$ 36.833.722,07	3,07%

Relatório Contas de Governo > Anexo 9: Pessoal > Quadro 9.5: Gastos com Pessoal Detalhado

39. Assim, a despesa com gastos com o Pessoal do Executivo estaria de acordo com o previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

**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.

40. Além disso, no relatório técnico preliminar, constava que o gasto total com pessoal do Município havia totalizado R\$ 19.817.630,27 (dezenove milhões, oitocentos e dezessete mil, seiscentos e trinta reais e vinte e sete centavos), o que corresponderia a 53,80% da Receita Corrente Líquida e asseguraria o limite máximo previsto no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, abaixo transcrito:

**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).

41. Contudo, o Conselheiro Relator identificou que haviam despesas contratuais de prestação de serviços médicos no importe de R\$ 2.486.367,90 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, trezentos e sessenta e sete reais e noventa centavos), contratados por meio de licitação, que não constavam da base de cálculo do percentual de despesas com pessoal.

42. Assim, determinou o encaminhamentos dos autos à Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo para elaboração de relatório técnico complementar.



43. Em relatório técnico complementar, a Equipe de Auditoria verificou que haviam despesas liquidadas referentes à prestação de serviços médicos pela J.R Padilla Bustamante Ales Souza Ltda e Associação Pró Saúde de Quatro Marcos, que embora se referissem à Contratação Temporária de Pessoal, foram empenhadas na Dotação 3.3.90.39.XX e por isso não haviam sido incluídas no total expresso na linha referente ao item 1.1.4 Contratação Temporária (3.X.XX.04.XX).

Tabela 2.1: Despesas liquidadas – Contratação Temporária de Serviços Médicos

Data	Empenho nº	Credor	Descrição	Dotação	Valor Liquidado	Valor IRRF
02/01/17	100/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	16.900,00	0,00
09/02/17	833/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	16.900,00	0,00
20/02/17	971/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	27.462,50	0,00
02/03/17	1432/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	6.337,50	0,00
31/03/17	2233/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	95.062,50	0,00
11/05/17	3112/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	16.900,00	0,00
28/07/17	4799/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	10.549,50	0,00
01/09/17	5867/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	35.912,50	0,00
11/09/17	5932/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	2.103,50	0,00
01/11/17	6970/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	14.787,50	0,00
01/11/17	6990/2017	J. R. Padilla Bustamante Alves Souza Ltda	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	25.350,00	0,00
02/01/17	106/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	182.025,20	0,00
01/02/17	734/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	91.012,60	0,00
01/02/17	738/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	91.012,60	0,00
08/03/17	1557/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	91.012,60	0,00
08/03/17	1558/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.52	91.012,60	0,00
03/04/17	2305/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	546.075,60	0,00
03/04/17	2306/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.79	182.025,20	0,00
01/06/17	3747/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.79	182.025,20	0,00
01/08/17	5238/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.50	364.050,40	0,00
09/10/17	6503/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.79	233.037,80	0,00
20/10/17	6614/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.79	30.000,00	0,00
31/10/17	6686/2017	Associação Pró Saúde de Quatro Marcos	Prestação de serviços médicos	3.3.90.39.79	101.012,60	0,00
<b>Total</b>					<b>2.452.567,90</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Sistema Aplic > Informes Mensais > Despesas > Empenhos

44. Desta feita, procedeu a atualização dos Quadros 9.1, 9.3, 9.4 e 9.5 do Anexo 9 – Pessoal, de forma a contemplar as despesas que até o momento não haviam sido incluídas nos cálculos de gastos com pessoal.





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)
<b>1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>25.677.720,59</b>	<b>0,00</b>
1.1. Pessoal Ativo	21.609.853,23	0,00
1.2. Pessoal Inativo e Pensionista	1.615.299,46	0,00
1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)	2.452.567,90	0,00
<b>2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF)</b>	<b>2.565.881,33</b>	<b>0,00</b>
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	468.645,44	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	2.097.235,89	0,00
2.5. Outras Deduções Lançadas pela Equipe	0,00	0,00
<b>3. DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>23.111.839,26</b>	<b>0,00</b>
<b>4. DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (Antes da Dedução do IRRF)</b>	<b>23.111.839,26</b>	<b>0,00</b>
5. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	841.641,09	0,00
<b>6. DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)</b>	<b>22.270.198,17</b>	<b>0,00</b>

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	21.137.758,34	36.833.722,07	57,39%
Legislativo	1.132.439,83	36.833.722,07	3,07%

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)	22.270.198,17
2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	36.833.722,07
3. % DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL DTP SOBRE A RCL	60,46%
LIMITE MÁXIMO (Inciso III do art. 20 da LRF)	60%
LIMITE PRUDENCIAL (Parágrafo único do art. 22 da LRF)	57%

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
<b>1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>25.677.720,59</b>	<b>0,00</b>	<b>24.485.725,97</b>	<b>0,00</b>	<b>1.191.994,62</b>	<b>0,00</b>
<b>1.1. Pessoal Ativo</b>	<b>21.609.853,23</b>	<b>0,00</b>	<b>20.417.858,61</b>	<b>0,00</b>	<b>1.191.994,62</b>	<b>0,00</b>
1.1.1. Vencimento e Vantagens Fixas	16.464.787,75	0,00	15.462.325,31	0,00	1.002.462,44	0,00
1.1.2. Obrigações Trabalhistas	3.522.643,03	0,00	3.333.110,85	0,00	189.532,18	0,00
1.1.3. Ressarcimento com Pessoal Requirido	3.332,54	0,00	3.332,54	0,00	0,00	0,00
1.1.4. Contratação Temporária	1.150.444,47	0,00	1.150.444,47	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	468.645,44	0,00	468.645,44	0,00	0,00	0,00
1.1.10. Valor Acrescido pela Equipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>1.2. Pessoal Inativo e Pensionista</b>	<b>1.165.299,46</b>	<b>0,00</b>	<b>1.165.299,46</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>





DESPA COM PESSOAL	DESPESAS CONSOLIDADAS		EXECUTIVO		LEGISLATIVO	
	(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)		(últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADAS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADAS	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADAS
<b>1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>25.677.720,89</b>	<b>0,00</b>	<b>24.485.725,97</b>	<b>0,00</b>	<b>1.191.994,62</b>	<b>0,00</b>
1.2.1. Aposentadoria e Reformas	1.134.235,02	0,00	1.134.235,02	0,00	0,00	0,00
1.2.2. Pensões	481.064,44	0,00	481.064,44	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
<b>1.3. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)</b>	<b>2.452.567,90</b>	<b>0,00</b>	<b>2.452.567,90</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>2. DESPESAS NÃO COMPUTADAS</b>	<b>2.565.881,33</b>	<b>0,00</b>	<b>2.565.881,33</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
2.1. Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	468.645,44	0,00	468.645,44	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	2.097.235,89	0,00	2.097.235,89	0,00	0,00	0,00
2.4.1. Aposentadorias e Reformas – Somente RPPS	1.134.235,02	0,00	1.134.235,02	0,00	0,00	0,00
2.4.2. Pensões – Somente RPPS	481.064,44	0,00	481.064,44	0,00	0,00	0,00
2.4.3. Benefícios Previdenciários – Somente RPPS	481.936,43	0,00	481.936,43	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
<b>TOTAL</b>	<b>23.111.839,26</b>	<b>0,00</b>	<b>21.919.844,64</b>	<b>0,00</b>	<b>1.191.994,62</b>	<b>0,00</b>
<b>DTP (Antes da Dedução do IRRF)</b>	<b>23.111.839,26</b>		<b>21.919.844,64</b>		<b>1.191.994,62</b>	
3. Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	841.641,09		782.086,30		59.554,79	
<b>DTP (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)</b>	<b>22.270.198,17</b>		<b>21.137.758,34</b>		<b>1.132.439,83</b>	

45. Com a atualização das tabelas, a Equipe de Auditoria verificou que os gastos com Pessoal do Poder Executivo haviam somado R\$ 21.137.758,34 (vinte e um milhões, cento e trinta e sete mil, setecentos e cinquenta e oito reais e trinta e quatro centavos), o que corresponderia a 57,39% da Receita Corrente Líquida do Município, e ultrapassaria o limite previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

46. Ademais, verificou que o despesa total com pessoal teria totalizado R\$ 22.270.198,17 (vinte e dois milhões, duzentos e setenta mil, cento e noventa e oito reais e dezessete centavos), o que corresponde a 60,46% da Receita Corrente Líquida, e violaria o art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

47. Em sua defesa, o gestor aduziu que, amparada na Resolução de Consulta nº 19/2017, a Equipe de Auditoria excluiu do cálculo da Receita Corrente Líquida, os valores relativos às receitas provenientes dos rendimentos de aplicações do Regime Próprio de Previdência Social. Entretanto, segundo o gestor, tal exclusão não deveria se aplicar ao exercício de 2017, tendo em vista que antes do advento da mencionada Resolução de Consulta, datada de 01/08/2017, a Corte de Contas admitia



a inclusão de tais valores no cômputo da Receita Corrente Líquida.

48. Sendo assim, a Receita Corrente Líquida totalizaria R\$ 37.274.674,37 (trinta e sete milhões, duzentos e setenta e quatro mil, seiscentos e setenta e quatro reais e trinta e sete centavos), o que elevaria o limite de gastos de pessoal do Poder Executivo para R\$ 20.128.324,16 (vinte milhões, cento e vinte e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e dezesseis centavos) equivale a 54,00% da Receita Corrente Líquida.

49. Aduziu ainda que os serviços dos empenhos nº 100/2017, 833/2017, 971/2017, 1.432/217, 233/2017, 3.112/2017, 4.799/2017, 5.867/2017, 5.932/2017, 670/2017 e 6.990/2017, prestados pela empresa J.R Padilha Bustamenante & Cia Alves de Souza Ltda, seriam relativos à serviços hospitalares mais complexos, como procedimentos de parto normal ou cesárias, englobando a utilização das dependências, material médico hospitalar, medicamentos e não poderiam ser considerados como contratos de terceirização de mão-de-obra em substituição a servidores públicos.

50. Quanto aos empenhos nº 106/2017, 734/2017, 738/2017, 1557/2017, 1558/2017, 2305/2017, 2306/2017, 3747/2017, 5238/2017, 6503/2017, 6614/2017 e 6686/2017, são relativos a serviços de operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde prestados no Pronto Atendimento, 24 (vinte e quatro) horas por dia e não deveriam ser computadas no cálculo de gastos com pessoal.

51. Aduziu que os contrato nº 42/2014, firmado com a empresa Associação Pró Saúde Quatro Marcos, se refere à contratação de serviços para gestão do Pronto Atendimento e não de servidores, e que as empresas contratadas são responsáveis pelos atendimentos, insumos, medicamentos e manutenção das instalações e, ainda, que esse contrato existe há 4 (quatro) anos e nunca fora incluído pela Corte de Contas na relação de despesa com pessoal.

52. Aduziu também que o município se valeu da prerrogativa da Lei Federal nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99 para firmar termo de parceria com



outras entidades especializadas no ramo.

53. Informou ainda, que esta complementação foi chancelada pelo Conselho Municipal de Saúde, o qual teria sido consultado, nos termos do previsto no Decreto nº 3.100/99.

54. Observou também que a própria Corte de Contas ao analisar as despesas com pessoal durante o exercício de 2017, não havia efetuado a dedução dos rendimentos das aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social e tampouco contabilizado as despesas inseridas pela equipe técnica como despesas de pessoal, uma vez que não teria emitido Termo de Alerta, conforme art. 59, § 1º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

[...]

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

55. Ao analisar os argumentos do gestor, a **Equipe Técnica manteve o item 2.1 da irregularidade e sanou o item 1.2.**

56. Quanto a alegação do defendente acerca da necessidade da inclusão das receitas provenientes dos rendimentos de aplicações do Regime Próprio de Previdência Social, tendo em vista que a Resolução de Consulta nº 19/2017 é datada de 11/08/2017, a Equipe Técnica pontuou que o Tribunal de Contas do Estado não mudou o entendimento técnico anteriormente consolidado ou prejudgado no âmbito deste Tribunal, uma vez que antes do advento da Resolução de Consulta em comento, não havia entendimento firmado sobre o assunto, nem mesmo em casos concretos.

57. Acrescentou, ainda, que embora esta Corte de Contas não dispusesse de entendimento sobre o tema, o entendimento já constatava dos manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional desde o ano de 2016, conforme 6ª Edição do



Manual de Demonstrativos Fiscais (p. 170), vejamos:

#### **DEDUÇÕES (II)**

**Registra as deduções permitidas** para a apuração da Receita Corrente Líquida, que são as Transferências Constitucionais e Legais, a Contribuição do Empregador e Trabalhador para a Seguridade Social, a Contribuição dos Servidores para o RPPS, a Compensação Financeira entre os Regimes de Previdência, a Contribuição para o Custeio das Pensões Militares, as Deduções para o FUNDEB e as Contribuições para o PIS/PASEP.

As **multas, juros e quaisquer acessórios** incidentes sobre o principal, bem como a **dívida ativa** e multas e juros incidentes sobre as parcelas da dívida ativa dedutíveis da RCL já que deverão receber o mesmo tratamento dado ao principal, integram o produto da arrecadação e não subsistem quando descabida a cobrança do respectivo valor principal. (Grifou-se)

58. Assim, como as receitas referentes ao Regime Próprio de Previdência Social (contribuições patronais e de servidores e compensações) não são incluídas no cômputo total da Receita Corrente Líquida, seja por definição quanto à sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas (não cômputo), os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social também devem integrar, uma vez que são valores acessórios atrelados àqueles principais.

59. Entretanto, a fim de salvaguardar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a Equipe de Auditoria entendeu que a aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017 deveria observar os termos legais que a autoriza, ou seja, a vigência dos efeitos normativos da Resolução deve cingir-se ao que estabelece o art. 50 da Lei Orgânica desta Corte de Contas que dispõe que a decisão em processo de Consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa e constituirá prejulgamento de tese a partir de sua publicação, vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema.

60. Desta feita, os entendimentos firmados pelas Resoluções de Consultas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso **começam a produzir seus efeitos normativos e vinculativos a partir da respectiva publicação.**

61. Assim, em conformidade com a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e considerando que a Resolução de Consulta nº 19/2017 entrou em vigor em



11/08/2017, os atos praticados antes de sua vigência devem ser preservados.

62. Diante disso, a Equipe de Auditoria, consultou o Sistema Aplic e constatou-se que o registro orçamentário referente às receitas de rendimentos dos investimentos do Regime Próprio de Previdência Social até o mês de agosto de 2017 somavam R\$ 331.570,67 (trezentos e trinta e um mil, quinhentos e setenta reais e sessenta e sete centavos), os quais podem ser computados no cálculo da Receita Corrente Líquida, por serem anteriores à Resolução de Consulta nº 19/2017.

63. No entanto, o montante de R\$ 109.381,63 (cento e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos) deve ser excluído do cálculo da Receita Corrente Líquida, pois refere-se às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

64. Desta feita, a Equipe de Auditoria ajustou o Quadro 3.2 do Relatório Técnico Preliminar da seguinte forma:

<b>Receitas</b>	<b>Total (R\$)</b>
Total de receitas correntes	43.707.118,63
(-) Dedução da Receita Corrente	-5.364,22
<b>= Total da Receita Corrente – menos deduções</b>	<b>43.701.754,41</b>
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	1.248.967,97
(-) Receita de compensação Financeira entre regimes previdenciários	0,00
(-) Deduções de receitas para formação do FUNDEB	4.336.470,98
(-) Dedução IRRF (Res. Consulta 29/2016)	841.641,09
(-) Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Resolução Consulta TCE/MT nº 19/2017 (Receitas dos meses de setembro a dezembro/2017)	109.381,63
<b>= RCL</b>	<b>37.165.292,74</b>

65. Quanto à não inclusão de despesas com mão-de-obra terceirizada no cálculo de gastos com pessoal no importe de R\$ 2.452.567,90 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e sessenta e sete reais e noventa centavos), a Equipe Técnica pontuou que o art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os valores de contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como “outras Despesas de Pessoal”, vejamos:





**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.

66. Acrescentou que o gestor não logrou êxito em comprovar que os serviços hospitalares para procedimentos de parto normal ou cesárias, englobando a utilização das dependências, material médico hospitalar, medicamentos para pacientes internados celebrados com a empresa J.R. Padilha Bustamante & Cia Alves de Souza Ltda, bem como pela Associação Pró Saúde Quatro Marcos para a gestão dos serviços, não se referem a substituição de servidores em atividades fins da Administração Pública.

67. Com os acolhimentos parciais dos argumentos do defendente, o cálculo dos limites de despesas com pessoal foi retificado, vejamos:

**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	21.137.758,34 <sup>1</sup>	37.165.292,74	56,87
Legislativo	1.132.439,83	37.165.292,74	3,04

<sup>1</sup> Com base no Relatório Preliminar Complementar – Quadro 9.3 (Doc. 189706/2018 – fl.3)

**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)	22.270.198,17
2. RECEITA CORRENTE LIQUIDA	37.165.292,74
3. % DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL DTP SOBRE A RCL	59,91%
LIMITE MÁXIMO (inciso III do art. 20 da LRF)	60%
LIMITE PRUDENCIAL (Parágrafo único do art. 22 da LRF)	57%



68. Assim, após a análise das razões de defesa, a Equipe de Auditoria constatou que Poder Executivo do Município de São José dos Quatro Marcos, em 2017, aplicou 56,87% da Receita Corrente Líquida nas despesas com pessoal, extrapolando em 2,87% o limite previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

69. Entretanto, os gastos totais com pessoal teria somado 59,91%, em observância ao art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

70. Em **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados em sua defesa e invocou o Acórdão nº 455/2018-TP desta Corte de Contas que firmou entendimento no sentido de modular os efeitos da aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017 para vigorar a partir das contas de governo de 2018, excluindo integralmente seus efeitos das contas de 2017.

71. Assim, requereu que o montante de R\$ 109.381,63 (cento e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos) fosse considerado no cálculo da Receita Corrente Líquida de 2017.

72. Aduziu, ainda, que as despesas tidas como de pessoal, referente aos contratos firmados com a empresa J.R. Padilha Bustamante & Cia Alves de Souza Ltda, trata de serviços médicos que, em razão da complexidade, requer exclusividade do médico para aquele atendimento e, em alguns casos seria necessário dois ou mais médicos no mesmo período. Ademais, referidos contratos, segundo o gestor, não requerem apenas o atendimento de médico especializado quando necessário, mas também a prestação de serviços médicos hospitalares, que incluem a utilização do ambiente hospitalar particular, com material médico e medicamentos.

73. Desta feita, o gestor alegou que referidos contratos tratam de prestação de serviços no fornecimento de serviços, insumos, medicamentos, e instalações em geral, sendo, portanto, serviços complementares aos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde.

74. Por fim, reiterou que a Corte de Contas não emitiu Termo de Alerta em



2017, acerca do limite prudencial de gastos com pessoal, conforme determina o art. 59, § 1º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

75. Assim, entende que o Município gastou com pessoal do Executivo o valor de R\$ 18.685.100,44 (dezoito milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, e cem reais e quarenta e quatro centavos), o que corresponderia a 50,12% da Receita Corrente Líquida, ajustada nos termos do Acórdão nº 455/2018-TP.

76. O **Ministério Público de Contas**, ao analisar os argumentos e documentos constantes dos autos, discorda em parte da Equipe de Auditoria, isto porque, apesar de a Resolução de Consulta nº 19/2017, ter estabelecido que as receitas Regime Próprio de Previdência Social (contribuições patronais e de servidores e compensações) não devem ser incluídas no cômputo total da receita corrente líquida, seja por definição quanto à sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas (não cômputo), e, desta forma os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social também não poderem integrar o cômputo total da Receita Corrente Líquida, uma vez que são valores acessórios atrelados àqueles principais, o Tribunal Pleno, no acórdão nº 455/2018-TP, modulou os efeitos da mencionada Resolução de Consulta para que seus efeitos sejam aplicados a partir de 2018, vejamos:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, e contrariando o Parecer nº 1.413/2018 do Ministério Público de Contas, em conhecer esta Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na nomeação de pessoal e pagamento de horas extras, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Primavera do Leste, gestão do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, neste ato representado pela procuradora Renata Carreto - OAB/MT nº 18.929-A, sendo o Sr. Fabrício Miguel Correa – assessor jurídico; e, em DETERMINAR O APENSAMENTO deste processo às contas anuais de governo da mencionada Prefeitura (Processo nº 46.035/2017); e, ainda, em **firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da**



**Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018.** Encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Expediente, para providenciar o apensamento. (Acórdão nº 455/2018 - TP, foi divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 11/10/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 15/10/2018, edição nº 1460). (grifou-se)

77. Desta feita, ao se analisar o quadro 3.2 – Receita Corrente Líquida do relatório técnico de defesa, constata-se que a Equipe Técnica deduziu do cálculo da Receita Corrente Líquida as aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social no montante de R\$ 109.381,63 (cento e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos), relativo apenas às receitas orçamentárias registradas nos meses de **setembro a dezembro de 2017**.

78. No entendimento do **Ministério Público de Contas**, apesar de estar caracterizada a irregularidade é inteiramente aplicável o entendimento exarado pelo Acórdão 455/2018-TP, na medida em que incluído integralmente o valor deduzido à título de rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social, a receita corrente líquida alcançaria o valor de R\$ 37.274.674,37 (trinta e sete milhões, duzentos e setenta e quatro mil, seiscentos e setenta e quatro reais e trinta e sete centavos), o que elevaria o limite de gastos de pessoal do Poder Executivo para R\$ 20.128.324,16 (vinte milhões, cento e vinte e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e dezesseis centavos), conforme alegado pelo gestor.

79. Quanto aos contratos firmados com as empresas J.R. Padilha Bustamante & Cia Alves de Souza Ltda e Associação Pró Saúde Quatro Marcos, salta aos olhos do *Parquet* de Contas, que a gestão tenta mascarar gastos com pessoal, cujos pagamentos possuem natureza remuneratória, como despesas a título de contratação de serviços complementares e insumos.

80. De acordo com o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal e com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a substituição de mão-de-obra por serviços de terceiros deve ser incluído no cômputo de gastos com



peçoal, vejamos:

**Acórdão nº 1.134/2001 (DOE 27/08/2001). Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Substituição de mão-de-obra. Assessorias jurídica e contábil. Encargos Sociais. Inclusão no limite.**

1) As despesas relativas à contratação de assessorias jurídica e contábil para substituição de mão-de-obra ou prestação de serviços de caráter continuado e com subordinação integram o cálculo das despesas com pessoal para efeito de apuração do cumprimento do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

2) Quaisquer encargos sociais de responsabilidade da administração, na condição de empregadora, serão computados no limite máximo de gastos com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Resolução de Consulta nº 20/2010 (DOE 29/04/2010). Pessoal. Limite. Serviços de Terceiros –Pessoal Física. Não-inclusão no cálculo do limite de despesas com pessoal –LRF, ressalvados os casos de substituição de servidor.**

As despesas classificadas no elemento “36. Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Física” não devem ser consideradas na apuração dos limites de despesas total com pessoal a que se referem os artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 -LRF, pois esse elemento não se destina a registrar despesas com pessoal, **ressalvados os casos de substituição de servidor, cuja despesa esteja indevidamente classificada nesse elemento.** (grifamos).

81. Ressalte-se que a chamada terceirização deve observar os ditames da Lei de Licitações, sendo que o serviço prestado pelo particular à Administração deve ser apenas em atividades acessórias e complementares do contratante, sendo vedada a contratação de serviços de atividades-fins do Estado, caso contrário burlaria a exigibilidade de concurso público.

82. No caso em apreço, o contrato nº 68/2014 celebrado com a empresa J.R Padilha Bustamante & Cia Alves de Souza Ltda tem como objeto principal a contratação de serviços hospitalares como procedimentos de parto normal ou cesárea, englobando a utilização das dependências, material médico-hospitalar, medicamentos para pacientes internadas, vejamos:

Cláusula Segunda: Do Objeto:

02.1- **Contratação de serviços hospitalares** tipo (**Procedimentos de parto normal ou cesárias** englobando a utilização das dependências, material médico hospitalar, medicamentos, para pacientes internadas. As pacientes à serem atendidas deverão ser encaminhadas pela Secretaria Municipal de Saúde via NAD (Nota de Autorização de Despesas). Não sendo aceito cobrança do Hospital de procedimento desconhecido da forma acima escrita.





83. Já o contrato nº 42/2014, firmado com a empresa Associação Pro Saúde Quatro Marcos, de acordo com o parágrafo único d Cláusula Terceira objetiva a contratação de serviços de procedimentos clínicos e com finalidade diagnóstica a serem prestados no Pronto Atendimento, vejamos:

Cláusula Primeira – Do objeto:

O presente CONTRATO tem por objeto discriminar as atribuições, responsabilidade e obrigações das partes na operacionalização da gestão e na execução das ações e serviços de saúde a serem prestados pela CONTRATADA no Pronto-Atendimento referenciada neste Contrato, doravante designada simplesmente PA, que realizará obrigatoriamente na sede do Hospital Municipal Localizado na Rodovia MT 339 KM 01 Perímetro Urbano de São José dos Quatro Marcos – MT.

[ ... ]

**Cláusula Terceira – Das obrigações e Responsabilidades da Contratada**

A **CONTRATADA** executará os serviços assistenciais disponíveis segundo a capacidade operacional do PA a qualquer pessoa que deles necessitar e de acordo com as normas do SUS – Sistema Único de Saúde e da Portaria 1601 de 2011.

**Parágrafo único.** Quanto ao **atendimento ambulatorial** o PA deverá realizar:

I. Procedimentos Clínicos durante as 24 horas diárias inclusive finais de semana e feriados.

II. Procedimentos com Finalidade Diagnóstica

84. Conforme a análise dos serviços contratados, se depreende que o objeto principal dos mesmos é a contratação de serviços de saúde, serviços estes que configuram atividade-fim do Estado, em sentido amplo, nos termos do art. 23, II e do art. 30, VII ambos da Constituição Federal:

**Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:**

[ ... ]

II - **cuidar da saúde e assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[ ... ] (grifamos)

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

[ ... ]

VII - **prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado**, serviços de atendimento à saúde da população;

[ ... ] (grifamos)

85. Entretanto, em sendo comprovada a insuficiência na prestação de ações e serviços de saúde pública e impossibilidade também comprovada de ampliação dos mesmos, o gestor poderia, nos termos do art. 3º da Portaria nº



2.567/2016, recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada, desde que respeitados todos os requisitos previstos na mencionada Portaria.

86. Ocorre que o gestor não logrou êxito em comprovar a insuficiência na prestação de serviços de saúde, tampouco de comprovar a impossibilidade de ampliação dos mesmos.

87. Diante disso, as verbas relativas constantes dos serviços contratados pelos contratos 68/2014 e 48/2014, no importe de R\$ 2.452.567,90 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e sessenta e sete reais e noventa centavos) devem ser incluídas no cálculos das despesas de gastos com pessoal, o qual resultaria em R\$ 21.137.758,34 (vinte e um milhões, cento e trinta e sete mil, setecentos e cinquenta e oito reais e trinta e quatro centavos), o que corresponde a **56,70% da Receita Corrente Líquida** ajustada nos termos do Acórdão nº 455/2018-TP.

88. Assim verifica-se que mesmo com o ajuste da Receita Corrente Líquida, o limite máximo de gastos com o pessoal do Poder Executivo ultrapassou, em R\$ 1.009.434,18 (um milhão, nove mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e dezoito centavos), equivalente a 2,70%, o percentual de 54% previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma, que o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade AA.04, referente ao item 1.1.**

89. Contudo, o limite total de gastos com pessoal do Município, respeitou o percentual máximo previsto no art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60,00%, posto que o total de gastos foi de R\$ 22.270.198,17 (vinte e dois milhões, duzentos e setenta mil, cento e noventa e oito reais e dezessete centavos), correspondente à 59,74% da Receita Corrente Líquida ajustada nos termos do Acórdão nº 455/2018, de modo que, o **Parquet de Contas opina pelo saneamento do item 1.2 da irregularidade AA.04.**

90. Ressalte-se que o limite de gasto com pessoal é medida estatuída pela lei como forma de controlar os gastos públicos e evitar que a máquina administrativa



seja utilizada com fins políticos, bem como visa ao gasto racional dos recursos públicos, já que, além de prestar o serviço público, através de seus servidores, o Poder Executivo tem por fito implantar e gerenciar políticas públicas que visem a melhoria da qualidade de vida da sociedade.

91. Desta feita, tendo em vista que o item 1 da irregularidade AA.04 persiste ainda que incluído no cálculo da Receita Corrente Líquida com os rendimentos da carteira de investimento dos Regime Próprio de Previdência Social, verifica-se que o **requisito** previsto no Acórdão 455/2018-TP, de que caso a extrapolação de limites de gastos com pessoal ocorra **exclusivamente** pela aplicação da dedução dos investimentos provenientes do Regime Próprio de Previdência Social, por si só, não ensejaria Parecer Prévio Contrário, **não foi preenchido**, devendo este aspecto ser considerado na emissão do **parecer prévio contrário** sobre as contas anuais de governo do exercício de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos, em homenagem aos princípios da razoabilidade e do tratamento isonômico, os quais devem reger as deliberações emanadas desta Corte.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, e contrariando o Parecer nº 1.413/2018 do Ministério Público de Contas, em conhecer esta Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na nomeação de pessoal e pagamento de horas extras, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Primavera do Leste, gestão do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, neste ato representado pela procuradora Renata Carreto - OAB/MT nº 18.929-A, sendo o Sr. Fabrício Miguel Correa – assessor jurídico; e, em DETERMINAR O APENSAMENTO deste processo às contas anuais de governo da mencionada Prefeitura (Processo nº 46.035/2017); e, ainda, em **firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018**. Encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Expediente, para providenciar o apensamento. (Acórdão nº 455/2018 - TP, foi divulgado no Diário Oficial de Contas –



DOC do dia 11/10/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 15/10/2018, edição nº 1460). (grifou-se)

92. Por fim, opina ainda, que seja **expedida recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que **observe os limites de despesas com pessoal** constantes da Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo aqueles constantes do art. 20, III, b, **alertando** a gestão que, de acordo com o entendimento assentado no Acórdão 455/2018-TP, o teor da Resolução de Consulta 19/2017, consistente na dedução das aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social da base de cálculo da Receita Corrente Líquida, será levada a efeito para quaisquer análises que a envolva a partir do julgamento das contas do exercício de 2018.

### 2.3. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

93. As peças orçamentárias do Município de São José dos Quatro Marcos são as seguintes:

Plano Plurianual (2014/2017) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 1.521/2013, de 29/11/2013	Lei Municipal nº 1.659/2016, de 28/06/2016	Lei Municipal nº 1.671/2016, de 09/11/2016

94. Conforme consta no **relatório técnico inicial**, a Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 47.676.612,00 (quarenta e sete milhões, seiscentos e setenta e seis mil, seiscentos e doze reais), dos quais, R\$ 31.307.294,00 (trinta e um milhões, trezentos e sete mil, duzentos e noventa e quatro reais) foram destinados ao Orçamento Fiscal e R\$ 16.369.318,00 (dezesseis milhões, trezentos e sessenta e nove mil, trezentos e dezoito reais) ao Orçamento da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.

95. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 51.407.024,97 (cinquenta e um milhões, quatrocentos e sete mil e vinte e



quatro reais e noventa e sete centavos).

96. O laudo de auditoria informa ainda a inexistência de abertura de créditos adicionais ilimitados, e que referidos créditos foram abertos com prévia autorização legislativa, por decreto do executivo e com a indicação de recursos efetivamente existentes.

### 2.3.1. Da execução orçamentária

97. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 0,865	
Valor previsto: R\$ 45.967.700,00	Valor arrecadado: R\$ 39.801.482,45

Quociente de execução de despesa – 0,853	
Despesa autorizada: R\$ 48.838.091,82	Despesa realizada: R\$ 41.688.768,39

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária – 1,045	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 41.087.654,38	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 39.310.511,95

98. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **menor** que a receita prevista, ocorrendo **déficit de arrecadação**. Além disso, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

99. Ademais, o quociente do resultado da execução orçamentária foi de de 1.045<sup>1</sup>, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

### 2.3.2. Dos restos a pagar

<sup>1</sup> Receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.





100. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 3.031.566,35 (três milhões, trinta e um mil, quinhentos e sessenta e seis reais e trinta e cinco centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 44.016.564,86 (quarenta e quatro milhões, dezesseis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e oitenta e seis centavos).

101. Destas informações decorre que **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,068 foram inscritos em restos a pagar.**

102. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 0,751 demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,751 de disponibilidade financeira.

### 2.3.3. Dívida Pública

103. Com relação à dívida pública contratada no exercício, apesar de ter sido contratada dívida pública no exercício, o total das soma das obrigações de longo prazo é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, tendo um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) foi de 0,010.

104. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,026, tal resultado demonstra que a soma das obrigações de longo prazo é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos.

105. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) é de R\$ 0,003 que indica que a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, em obediência ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

### 2.3.4. Limites constitucionais e legais

106. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos



importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

107. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	<b>35,05%</b>
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>29,60%</b>
Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>61,84%</b>
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	<b>56,70%</b>

108. Depreende-se que o governante municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Saúde e Educação.

109. Entretanto, constata-se que superou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, em 2,70%, em afronta aos art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando a irregularidade **AA.04**.

#### 2.4. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

110. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro contido no subitem 4.1.4.1 de seu relatório preliminar.

111. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 51.407.024,97 (cinquenta e um milhões, quatrocentos e sete mil e vinte e quatro reais e noventa e sete centavos), sendo que o montante efetivamente executado



soma R\$ 44.016.564,86 (quarenta e quatro milhões, dezesseis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e oitenta e seis centavos), o que corresponde a **85,62%** da previsão orçamentária.

## 2.5. Avaliação das Políticas Públicas

### 2.5.1. Educação

112. Analisando os índices informados pela equipe técnica, nota-se que, dos indicadores do relatório detalhado de avaliação dos resultados de políticas públicas na área de educação que puderam ser avaliados, o **Município de São José dos Quatro Marcos obteve score 8 (oito)**, durante este ano de avaliação, tendo **superado a média brasileira em oito**, dos dez indicadores. São eles: Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

113. Entretanto, obteve **score 0 (zero)**, portanto, **menor que a média Brasil**, nos seguintes indicadores: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016).

114. De outra parte, em comparação com o exercício de 2016, **piorou nos seguintes indicadores**: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016).



115. Ademais, **houve melhora** na Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

116. Além disso, **manteve o resultado** em comparação ao exercício de 2016, no tocante à Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

117. Portanto, visando a melhoria dos referidos resultados, deve ser expedida recomendação ao gestor para que adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da educação, priorizando àqueles índices que ficaram abaixo da média nacional e que pioraram em relação ao exercício de 2016.

### 2.5.2. Saúde

118. Analisando-se as informações apresentadas, nota-se que dos dez índices avaliados, **sete atingiram os valores desejáveis**, calculados a partir de fontes oficiais (Datusus, Secretaria Estadual de Saúde e IBGE).

119. Nessa esteira, o relatório de auditoria demonstra que o município **atingiu os seguintes índices na área de saúde superiores à média Brasil**: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Taxa de Incidência de Dengue (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).



120. De outra parte, **outros três índices verificados se mostraram aquém da média nacional**: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016).

121. Além disso, em **comparação ao exercício de 2016**, o Município de São José dos Quatro Marcos **piorou** nos seguintes índices: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

122. Entretanto, **melhorou** quanto à Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); Taxa de Incidência de Dengue (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

123. Assim, nesses indicadores que o score foi 0 (zero) ou que pioraram em relação ao exercício anterior, o município precisa adotar políticas para melhorar esses índices e, conseqüentemente, a melhorar a qualidade de vida da população.

124. Importante frisar que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas.

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

126. É preciso que o projeto proposto seja factível, ou seja, possível de ser desenvolvido, e efetivamente concluído com êxito. Apresentar um planejamento





apenas para cumprir formalidades, como é o caso dos autos, certamente não resultará em mudanças concretas.

127. Assim, justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde e educação da população, que se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se.

128. Neste contexto, tem-se que as políticas públicas de saúde e educação deveriam contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida das pessoas.

129. Assim sendo, visando a melhoria dos referidos resultados nas áreas da saúde e educação, devem ser expedidas recomendações ao gestor para a adoção de providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas nestes setores.

## 2.6. Observância do Princípio da Transparência

130. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração das Leis Orçamentárias.

131. Além disso, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre fora avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em observância ao art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

132. Anota que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, conforme o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

133. Ressalta ainda que os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela



legislação e nos prazos legais.

## 2.7. Índice de Gestão Fiscal

134. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM<sup>2</sup>, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

135. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

- IGFM Receita Própria;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

136. Os municípios são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos)
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos)
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos)
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos)

137. Compulsando-se os autos, é possível verificar que o **Índice de Gestão Fiscal** relativo ao exercício de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos foi de **0,47**, o que fez com que ficasse na **nonagésima segunda** posição entre os municípios de Mato Grosso e a classificação caísse para Conceito C, “**gestão em dificuldade**”.

138. Nota-se que o índice fiscal do município piorou consideravelmente, em comparação aos exercícios anteriores, isto porque, em 2015 e 2016 atingiu o Conceito B “Boa gestão”, tendo obtido os índices 0,63 e 0,66, respectivamente.

<sup>2</sup> - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



139. Diante disso, sugere-se a expedição de recomendação à gestão do Município de São José dos Quatro Marcos, a fim de que implemente políticas de gestão a fim de melhorar seu índice de gestão fiscal e a classificação de seu conceito.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

140. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 7.820-4/2016) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 115/2017-TP) pelas seguintes recomendações:

Recomendações	Situação verificada
Proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal, por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017	Na saúde, houve evolução dos indicadores em relação ao exercício anterior, de 4 para 7 acima da média nacional. Na educação 8 dos 10 indicadores estão acima da média nacional.

141. Na educação verificou-se que o **Município de São José dos Quatro Marcos ficou abaixo na média nacional e piorou em relação** à Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), e também **piorou** quanto Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

142. De outra parte, em relação aos indicadores da saúde, constatou-se que o **Município de São José dos Quatro Marcos se mostrou aquém da média nacional** quanto à Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016).



143. Além disso, em comparação ao exercício de 2016, **piorou em relação** à Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

144. Assim, pelo exposto, verifica-se que não foram completamente atendidas as recomendações emanadas por este Tribunal, especialmente em relação aos indicadores atinentes à saúde e educação, tendo alguns dos indicadores apresentado piora em relação ao exercício anterior, ensejando a necessidade de **recomendação** à Administração, no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de saúde e educação, comprovando-se as medidas adotadas quando do julgamento das contas de governo relativas ao exercício de 2018.

145. Quanto ao Índice de Gestão Fiscal observa-se que o Município piorou consideravelmente, posto que em 2017, obteve nota de **0,47**, o que fez com que ficasse na **nonagésima segunda** posição entre os municípios de Mato Grosso e a classificação caísse para Conceito C, "**gestão em dificuldade**", ao passo que em 2015 e 2016 atingiu o Conceito B "Boa gestão", pois seus índices foram 0,63 e 0,66, respectivamente.

146. Assim, além inobservância de parte das recomendações, foram encontradas irregularidades graves e gravíssimas, aptas à **reprovação das Contas Anuais do Município de São José dos Quatro Marcos, referente ao exercício de 2017**, isto porque, entre as irregularidades encontradas verificou-se a violação de limites constitucionais de gastos com pessoal, que conforme mencionado, não se deram exclusivamente pela dedução no cálculo da Receita Corrente Líquida dos rendimentos da carteira de investimento dos Regime Próprio de Previdência Social, de modo que a benesse prevista no Acórdão 455/2018-TP, não deve ser aplicada ao caso em testilha.

147. Por outro lado, o Ministério Público de Contas entende ser de grande





valia para o desfecho das presentes Contas de Governo dar aqui destaque para os **aspectos relevantes** a serem aprimorados, evoluídos e efetivados no exercício seguinte:

**Políticas Públicas de Educação e Saúde:** O Município de São José dos Quatro Marcos precisa melhorar os seguintes indicadores da educação e da saúde.

**Na Educação:** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

**Na Saúde:** Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016) e Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

148. Reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde que foram avaliados abaixo da média nacional e ao seu próprio desempenho com relação ao ano anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino no Município.

149. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o **parecer CONTRÁRIO à aprovação** das presentes contas de governo.

150. Quanto às divergências acerca das contribuições previdenciárias, é importante ressaltar que, conforme observado pela Equipe Técnica, por ocasião do Relatório Técnico complementar, a análise das mesmas **não faz parte do escopo do relatório de Contas de Governo**, conforme Resolução Normativa nº 10/2008, vejamos:

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.

§ 2º. As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de gestão serão conclusivas no sentido de manifestar-se sobre a legalidade dos atos de que resultem receitas e despesas, realização de licitações, contratações, empenhos, liquidações e pagamentos de despesas, controle e guarda do patrimônio, aperfeiçoamento dos resultados de políticas públicas, dentre outros.

151. Assim, a fim de que sejam analisadas eventuais divergências acerca das contribuições previdenciárias, **sugere-se** que o Tribunal de Contas determine a abertura, por esta Corte de Contas, de procedimento próprio de fiscalização, nos termos do art. 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

### 3.2. Conclusão

152. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta**:

a) pela emissão de **parecer prévio CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos**, referentes ao **exercício de 2017**, sob a administração do **Sr. Ronaldo Floreano dos Santos**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;



b) pela recomendação ao **Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas **determine ao Chefe do Executivo** que:

**b.1) observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000**, sobretudo aqueles constantes do art. 20, III, “b”, **alertando** a gestão que, de acordo com o entendimento assentado no Acórdão 455/2018-TP, o teor da Resolução de Consulta 19/2017, consistente na dedução das aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social da base de cálculo da Receita Corrente Líquida, será levada a efeito para quaisquer análises que a envolva a partir do julgamento das contas do exercício de 2018;

**b.2) implemente políticas de gestão a fim de melhorar o índice de gestão fiscal** e conseqüentemente melhorar a classificação de seu conceito.

**b.3) adote políticas públicas a fim de melhorar os seguintes indicadores de educação:** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

**b.4) adote políticas públicas a fim de melhorar os seguintes indicadores de saúde:** Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016) e Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

c) pela **determinação de abertura, por esta Corte de Contas, de procedimento próprio de fiscalização**, nos termos do art. 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a fim de que sejam analisadas eventuais divergências acerca das contribuições previdenciárias, constatadas pelo Relator das presentes contas.



É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 29 de novembro de 2018.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**

Procurador de Contas

<sup>3</sup>Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.