



PROCESSO	: 61930/2020
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2019
UNIDADE GESTORA	: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
GESTOR	: GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO – CONSELHEIRO PRESIDENTE
RELATOR	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO

2- RAZÕES DO VOTO

30. Ressalto que, nos termos do artigo 53, da Constituição Estadual, c/c o artigo 4º, VII, da Lei Orgânica do TCE-MT, c/c art. 29, I, e art. 21, XXXIII, ambos da Resolução Normativa 14/2007, a deliberação da prestação de contas deste Tribunal, se dá mediante emissão de Parecer Prévio.
31. Na execução orçamentária, comparando as receitas recebidas (R\$ 367.289.401,24) com as despesas realizadas (R\$ 350.003.960,63), constata-se superávit no resultado orçamentário de R\$17.285.440,71.
32. O quociente do resultado orçamentário indica que para cada R\$ 1,00 de despesa realizada, foi arrecadado aproximadamente R\$ 1,04. Nesse sentido, destaca-se que para cada R\$ 1,00 de despesa autorizada, executou-se R\$ 0,93, demonstrando uma economia orçamentária de R\$ 26.160.821,49.
33. No resultado financeiro, constata-se suficiência financeira de R\$ 144.282.754,72, revelando equilíbrio financeiro para cumprimento de obrigações de curto prazo.
34. Tem-se ainda, que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos R\$ 0,04 em restos a pagar.
35. Os gastos com pessoal totalizaram R\$ 216.890.049,06, o que correspondeu a 1,26%, da Receita Corrente Líquida do Estado de R\$ 17.145.216.862,86, sendo 1,17% do Tribunal de Contas e 0,09% do MPC, portanto, acima do limite máximo de 1,23% (inciso II, alínea “a” do art. 20 da LRF).



36. Com relação às contratações, verifico que os objetos foram recebidos nos termos do art. 73 da Lei 8.666/93 e os pagamentos foram efetuados quando ordenados após sua regular liquidação (art. 63, § 2º, L. 4320/64; arts. 55, § 3º, e 73, L. 8.666/93), e dentro da ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos (arts. 5º e 92, L. 8.666/93; DL 201/67);
37. Não foram constatadas despesas ilegítimas (art. 70, CF), e os bens e serviços adquiridos/contratados respeitaram os preços de mercado (art. 6º, inc. IX e X, e art. 7º, L. 8.666/93).
38. Os processos licitatórios, contratos, convênios, inexigibilidades e dispensas de licitação, assim como os registros dos bens patrimoniais e atos de pessoal, foram examinados pela unidade de Controle Interno do Tribunal, nos termos dos relatórios anexos aos balancetes correspondentes, nada havendo de irregular.

2.1. DAS IRREGULARIDADES.

39. O Secretário da SECEX de Administração Estadual, mediante Despacho (doc. digital 66169/2021), ratificou o Relatório Técnico de Análise de Defesa (doc. digital 65383/2021), no qual a equipe técnica concluiu pelo saneamento da irregularidade 3 (GB 14) e, por outro lado, pela manutenção das irregularidades 1 (AA 04) e 2 (CB 02).
40. Convergiendo com a equipe técnica da SECEX de Administração Estadual, entendo que o argumentos e documentos apresentados pela autoridade gestora servem para justificar o fato irregular constitutivo da irregularidade 3 (GB 14) a ponto de ensejar no seu afastamento.

2.2.1 IRREGULARIDADE REFERENTE À LIMITES LEGAIS:

A irregularidade **1 (AA04)** é relativa aos gastos com pessoal acima do limite máximo de 1,23% da RCL do Estado de Mato Grosso (art. 20, inciso II, alínea “a” da LRF).

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA



41. Consoante o Relatório Técnico Preliminar, os gastos com pessoal totalizaram R\$ 216.890.049,06, correspondente a 1,26% da Receita Corrente Líquida do Estado de Mato Grosso de R\$ 17.145.216.862,86, portanto, acima do limite de 1,23% estabelecido para as despesas com folha de pagamento de servidores do TCE/MT.

➤ **DEFESA DA AUTORIDADE GESTORA**

42. Destaca a autoridade gestora, que a Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT (Processo nº 313173/2018), editada em 26/11/2018¹, reexaminou a tese da Resolução de Consulta 29/2016-TCE/MT, no sentido de que o IRRF deveria ser incluído na apuração da Receita Corrente Líquida e nos gastos com pessoal, de modo que estes passaram de 1,11% para 1,26% da RCL no 3º quadrimestre/2018, elevando no 1º quadrimestre/2019, para 1,31% da RCL, ao serem computados encargos previdenciários da parte patronal, que antes do exercício de 2019, era suportado pelo Poder Executivo Estadual.
43. Acentua ainda a autoridade gestora, que ao longo do exercício de 2019, adotou providências no sentido de contingenciar as despesas com pessoal, a saber: não concessão de RGA para servidores; suspensão de admissões, contratações e pagamentos de benefícios; exoneração de servidores ocupantes de cargos em comissão no quantitativo de 20% do valor total da remuneração de cada setor, o que resultou em expressiva redução dos gastos com servidores de 1,31% para 1,26% da RCL, evidenciando assim, observância às diretrizes da Resolução de Consulta 19/2018, estabelecidas para que até 2022, estejam equacionados ao limite previsto para tanto no art. 20, II, “a”, da LRF.
44. Por fim, consigna a autoridade gestora, que a inclusão do IRRF na apuração da receita corrente líquida do Estado e na folha de pagamento dos servidores do TCE/MT, influi, por si só, no extrapolamento do limite de 1,23% previsto no art. 20, II, “a”, da LRF, posto que em não havendo o seu cômputo, os gastos com pessoal equivalem a 1,037% da RCL (ajustada), afigurando, portanto, hipótese a se enquadrar na modulação dos efeitos da Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT, e, conseqüentemente, a implicar na relativização da irregularidade em questão no contexto geral dessas contas anuais.

¹ Publicada no Diário Oficial de Contas em 04/12/2018.



➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:**

45. A equipe técnica de auditoria manifestou pela manutenção da irregularidade, ponderando, entretanto, que a mesma deve ser relativizada com base na modulação dos efeitos da Resolução de Consulta 19/2018, haja vista que o extrapolamento do limite legal de gastos com pessoal, teve como causa principal, o cômputo do IRRF no respectivo cálculo, sendo ainda agravado em razão da contabilização dos encargos previdenciários da parte patronal, os quais até 2018, eram suportados pelo Poder Executivo Estadual.
46. O Ministério Público de Contas entendeu que os argumentos e documentos apresentados pela autoridade gestora demonstram que os gastos com pessoal só extrapolaram o limite de 1,23% da RCL previsto no art. 20, II, "a", da LRF, em decorrência de circunstâncias alheias a sua vontade, restando assim justificada a irregularidade em questão, a qual, portanto, deve ser afastada.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR:**

47. A Resolução de Consulta 19/2018, editada em 26/11/2018, alterou o teor da Resolução de Consulta 29/2016-TCE/MT, a qual versava sobre a exclusão do IRRF da apuração da receita corrente líquida e da folha de pagamento dos servidores municipais, representando, a partir de então, drástica mudança no cálculo das despesas com pessoal do Estado e dos Municípios, a implicar, invariavelmente, em causa preponderante de extrapolamento dos limites aplicáveis para tais gastos fixados pela LRF.
48. Não por outra razão, que a própria Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT, à luz do princípio da segurança jurídica previsto no parágrafo único do art. 24 da LINDB, prescreveu modulação dos seus efeitos:

Resolução de Consulta nº 19/2018-TP

[...] **modular os efeitos do novo entendimento para que os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios que se encontrem, no final do exercício de 2018,** acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejulgado, observem: a) no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas; b) no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25% do eventual excedente da despesa total com pessoal; c) no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60%; e, d) no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100%; destacando-se que essa modulação é exclusivamente para fins de apreciação das Contas Anuais de Governo pelo Tribunal Pleno deste TCE diante



da mudança do posicionamento desta Casa e não alcança o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional. (sem destaques no original)

41. Convém acentuar, que a modulação dos efeitos da Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT, não prevê a possibilidade de se deixar de promover o cômputo do IRRF no cálculo do total das despesas com pessoal, acaso a sua inclusão na folha de pagamento dos servidores municipais e na apuração da receita corrente líquida, resulte em extrapolamento do limite máximo para tais gastos fixado na LRF, mas estabelece que se isso ocorrer, não impactará no mérito das contas anuais, em sendo demonstrada a adoção de providências para equacionar os respectivos gastos aos patamares legais aplicáveis, o que deverá se dar até 2022.
49. No caso em tela, destaco que medidas efetivas foram promovidas no sentido de contingenciar as despesas com pessoal no exercício de 2019, a exemplo da não concessão de RGA para servidores, da suspensão de admissões, contratações e pagamentos de benefícios, e da exoneração de servidores ocupantes de cargos em comissão no quantitativo de 20% do valor total da remuneração de cada setor, representando em expressiva redução dos gastos com servidores em comparação ao resultado do 3º quadrimestre/2018, mesmo com a contabilização dos custos de inativos e pensionistas, passando de 1,31% para 1,26% da RCL, evidenciando assim, atendimento às diretrizes da Resolução de Consulta 19/2018.
42. É inegável que a assunção pelo TCE/MT, a partir de 2019, do encargo de contabilizar a cota-parte patronal das contribuições previdenciárias, que antes era suportado pelo Poder Executivo Estadual, afigura-se à luz do disposto no *caput* e § 1º do art. 22 e da LINDB², como circunstância à justificar o extrapolamento do limite máximo previsto na LRF para gastos com pessoal, e assim, atenuar o peso da gravidade do fato em questão no mérito das presentes contas.
43. Digo isso, pois ainda que considerando o IRRF na apuração da receita corrente líquida do Estado e na folha de pagamento dos servidores do TCE/MT, segundo a Resolução de Consulta 19/2018, acaso os encargos previdenciários (R\$ 15.984.105,39) não

²LINDB. Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.



constassem do cálculo das despesas com pessoal, estas corresponderiam a 1,17% da RCL, ou seja, abaixo do limite de 1,23% previsto no art. 20, II, "a", da LRF.

A		B	C	D	E	F	G	H
13	RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")						RS 1,00	
14					DESPESAS EXECUTADAS			
15					(Últimos 12 meses)			
16					LIQUIDADAS	INSCRITAS EM		
17						RESTOS A PAGAR		
18						NÃO		
19						PROCESSADOS ¹		
20					(a)	(b)		
21	DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)				200.905.943,67	0,00		
22	Pessoal Ativo				200.905.943,67	0,00		
23	Obrigações Patronais				0,00	0,00		
24	Aposentados e Pensionistas				0,00	0,00		
25	DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II) (§ 1º do art. 19 da LRF)				0,00	0,00		
26	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados Contribuição Patronal/serv.ativos				0,00	0,00		
27	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados Contribuição Ativos				0,00	0,00		
28	Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração				0,00	0,00		
29	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados				0,00	0,00		
30	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)				200.905.943,67	0,00		
31								
32	APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL				VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA		
33	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)				17.145.216.862,86	-		
34	(C) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, art. 166 da CF)							
35	= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI)				17.145.216.862,86			
36	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III + III b)				200.905.943,67	1,172%		
37	LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 1,23%				210.886.167,41	1,230%		
38	LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)				200.341.859,04	1,169%		
39	LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)				189.797.550,67	1,107%		
40	FONTE: FIPLAN-MT, SEOPC-TCE/MT, 09/05/2019, 14:56							
41								
42								
43	FOLHA BRUTA - 216.890.049,06							
44								
45	PREV.PATRO - 15.984.105,39							
46								
47	TOTAL FOLHA - 200.905.943,67							
48								
49								

44. Ademais, tem-se que a inclusão do IRRF na apuração da receita corrente líquida do Estado e na folha de pagamento dos servidores do TCE/MT, influenciou diretamente no extrapolamento do limite de 1,23% previsto no art. 20, II, "a", da LRF, posto que em não havendo o seu cômputo, os gastos com pessoal equivaleriam a 1,037% da RCL (ajustada), constatação esta que, somada a verificação das providências adotadas de contingenciamento de tais despesas em 2019, atrai a aplicação da modulação dos efeitos da Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT.
45. Impende pontuar, que o Colegiado de Conselheiros, em reunião no dia 24/5/2021, entendeu por estabelecer tratamento isonômico entre o encaminhamento dado na apreciação dos gastos com pessoal nas contas do Governador do Estado nos exercícios de 2018 e 2019, com relação a mesma questão enfrentada nas contas de governo dos Chefes dos Poderes Executivos dos Municípios e do TCE/MT (art. 29, inciso I, RITCE/MT), extensível desse modo, ao caso em apreço.
46. Concluo, portanto, pela manutenção da irregularidade 1 (AA 04), ponderando, entretanto, em observância ao disposto no *caput* e § 1º do art. 22 e da LINDB, a existência de circunstâncias a justificar a sua caracterização e, conseqüentemente, a implicar na relativização da gravidade a ela atribuída no contexto geral dessas contas anuais, visto que mesmo com a adoção de providências para contingenciar as despesas com pessoal



no exercício de 2019, a inclusão do IRRF no respectivo cálculo em decorrência da Resolução de Consulta 19/2018-TCE/MT, somado a assunção do encargo de contabilizar o pagamento da cota-parte patronal das contribuições previdenciárias, que antes era suportado pelo Poder Executivo Estadual, foram preponderantes para o extrapolamento do limite máximo de 1,23% previsto no art. 20, II, “a”, da LRF.

47. Ademais, ao consultar o RGF do 1º quadrimestre/2020, verifica-se que os gastos com pessoal foram reduzidos para 1,20% da RCL, evidenciando o efetivo empenho no exercício de 2019, no sentido de que fossem readequados ao patamar máximo de 1,23% da RCL, resultado a merecer o devido reconhecimento e, conseqüentemente, a dispensar determinações/recomendações de providências a serem adotadas, até porque segundo o RGF do 3º quadrimestre/2020, tais despesas já se encontram abaixo do limite prudencial de 1,17 da RCL, correspondendo a 1,06 da RCL.

2.2.2 IRREGULARIDADE REFERENTE A REGISTROS CONTÁBEIS:

A irregularidade **2 (CB02)** refere-se à divergência de R\$ 1.148.397,00 entre o registro contábil no RGF 3º quadrimestre/2019 do valor do pagamento das contribuições previdenciárias dos servidores ativos (R\$ 15.984.105,39) e aquele informado no Sistema FIPLAN (R\$ 14.835.708,07).

➤ DEFESA DO CONTADOR

48. O Contador, Sr. Edson Luiz Ribeiro de Oliveira, justifica que a divergência apontada pela equipe técnica de auditoria se deu em razão de mero equívoco na identificação no Sistema FIPLAN, do Órgão de Previdência credor dos encargos previdenciários pelo TCE/MT, o que não prejudica os respectivos valores efetivamente pagos.
49. Nesse sentido, esclarece que no registro da liquidação 02101.0002.19.000394-0 do MPC, ao invés de se registrar o Credor 2007049001–Mato Grosso/Sad/Contribuição Previdenciária Servidores TCE, constou o código de Credor 1995.00850-0–INSS, no valor R\$8.258,87 (fls. 05 – doc. digital 10969/2021).
50. De igual modo, ao registrar a liquidação 02101.0001.19.001801-1 do Tribunal de Contas, constou como registrado o código do Credor 2007.02409-2–Mato Grosso Tribunal de Justiça Previdência, no valor R\$ 1.140.333,55 (fls. 09 – doc. digital 10969/2021).



51. Acrescenta que o valor efetivamente recolhido ao Órgão de Previdência relativo às contribuições previdenciárias, foi de R\$ 15.984.300,49, divergente em apenas R\$ 195,04, do registrado no RGF do 3º quadrimestre/2019, de R\$ 15.984.105,39.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

51. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa, a SECEX de Administração Estadual pontuou que os esclarecimentos do Sr. Edson Luiz Ribeiro de Oliveira – Contador, elucidam a divergência de registro contábil apontada, porém, como não houve a sua correção, a irregularidade em questão deve ser mantida.
52. Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu que os argumentos e documentos apresentados pelo Sr. Edson Luiz Ribeiro de Oliveira - Contador, se mostraram plausíveis a implicar na descaracterização da capitulação da irregularidade em questão de grave (CB 02 - registro contábil incorreto) para moderada (MC 03 - divergência entre informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico), com recomendação para adoção de providências no sentido de evita-la futuramente.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

53. Ao analisar detidamente os documentos apresentados pelo Sr. Edson Luiz Ribeiro de Oliveira - Contador (fls. 5/9 – doc. digital 10969/2021), verifico que se mostraram hábeis a esclarecer a divergência apontada pela equipe técnica de auditoria, de modo a evidenciar mera inconsistência no lançamento do Sistema FIPLAN das liquidações dos pagamentos das contribuições previdenciárias, sem que tal ocorrência tenha comprometido a fidedignidade do respectivo valor efetivamente repassado ao Órgão de Previdência e do seu registro contábil.
54. Portanto, em consonância com a manifestação do Ministério Público de Contas, **afasto a irregularidade 2 (CB 02).**

3- DISPOSITIVO DO VOTO



55. Diante do exposto, **acolho a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer 1442/2021**, do Procurador de Contas, **Alisson Carvalho de Alencar**, e, com fundamento no que dispõe o artigo 53, da Constituição Estadual, c/c o artigo 4º, VII, da Lei Orgânica do TCE-MT, c/c art. 29, I, e art. 21, XXXIII, ambos da Resolução Normativa 14/2007, **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Favorável à Aprovação** das contas anuais do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, exercício de 2019, **sob a responsabilidade do Excelentíssimo Conselheiro presidente, Gonçalo Domingos de Campos Neto, e do contador, Edson Luiz Ribeiro de Oliveira, e da Secretária do Sistema de Controle Interno, Élia Maria Antoniêto Siqueira.**
56. Após, que sejam os autos encaminhados à Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, para julgamento, nos termos do artigo 53, da Constituição do Estado de Mato Grosso e do artigo 21, inciso XXXIII, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso).
57. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 07 de junho de 2021.

(assinatura digital)

Conselheiro VALTER ALBANO
Relator