



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	87912/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA
CNPJ:	01.617.905/0001-78
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO
RELATOR:	ISAIAS LOPES DA CUNHA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CARLINDA
NÚMERO OS:	9623/2020
EQUIPE TÉCNICA:	MARIA DAS DORES SILVA MODESTO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. CONCLUSÃO	15
3.1. RESULTADO DA ANÁLISE	16



1. INTRODUÇÃO

Conforme ofício nº 562/2020/GCI/ILC de 26/06/2020 (Control-P), a Senhora CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO, Prefeita Municipal de CARLINDA – MT, no exercício de 2019, foi citada a prestar esclarecimentos sobre as irregularidades apontadas no relatório técnico de análise das contas anuais de governo do município.

A defesa da gestora foi enviada a este Tribunal em 05/08/2020, protocolo nº 182450/2020 - TCE/MT, por meio do ofício s/n de 30/07/2020.

2. ANÁLISE DA DEFESA

Feitas essas observações preliminares, passa-se a analisar as argumentações apresentadas.

CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 16.418.242,85, equivalente a 56,03% da Receita Corrente Líquida. Ultrapassou o limite máximo de 54%, quando deveria respeitar o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000).

- Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Os valores foram apurados de acordo com a metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional (Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9 - Pessoal).

Manifestação da defesa:

Afirma a defesa que os cálculos apresentados pela esta equipe, não foram elaborados com a metodologia prevista pelo Manual dos Demonstrativos Fiscais, 9ª Edição, aplicada no exercício de 2019. Seguiram as orientações da 11ª Edição, válidas para o exercício de 2020.

- Despesas com inativos, pensionistas e beneficiários da previdência.

Na apuração do cálculo não foram deduzidas da despesa bruta com pessoal, a quantia equivalente R\$ 1.467.650,51 (um milhão e quatrocentos e sessenta e sete mil e seiscentos e cinquenta reais e cinquenta e um centavos), relativo a Aposentadorias, reservas e reformas; a quantia de R\$ 279.128,44 (duzentos e setenta e nove mil e cento e vinte e oito reais e quarenta e quatro centavos), proveniente do pagamento de Pensões e ainda, a quantia de R\$ 374.563,12 (trezentos e setenta e quatro mil e quinhentos e sessenta e três reais e doze centavos),

referente a Benefícios Previdenciários, afrontando o disposto no Art. 19, §1º, VI da Lei de Responsabilidade Fiscal. Estes valores foram inclusos na apuração do total da receita bruta com pessoal, mas não foram excluídas as mesmas despesas, para obtenção do percentual aplicado em comparação a RCL, pois veja-se o “quadro 9.4” (fls. 5 a 7 do doc., digital 182450/2020)

Ressalta a defesa que a Lei de Responsabilidade Fiscal, veda a inclusão das despesas com inativos, pensionistas e beneficiários da previdência no cálculo para a verificação dos limites da despesa total com pessoal e transcreve o Artigo 19 da LRF.

- Despesa com pessoal, a quantia de R\$ 1.501.947,00 (um milhão e quinhentos e um mil e novecentos e quarenta sete reais), relativo aos Termos de Parceria.

A defendente afirma que a inclusão destas despesas está em dissonância com a Portaria nº 377/2019, editada pela STN, a qual estabelece que as despesas com as organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do Ente, não seriam levadas em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, e transcreve o texto da Portaria nº 377/2020.

Análise da defesa:

Despesas com inativos, pensionistas e beneficiários da previdência

De fato, os valores com Inativos e Pensionista deveriam ter sido deduzidos do total das despesas com gastos de pessoal. Nesta oportunidade de defesa será feita correção do cálculo, como segue:

REAPRESENTAÇÃO DO CÁLCULO DE GASTO COM PESSOAL – PODER EXECUTIVO

No Relatório Técnico Preliminar constou no tópico 7.4.2 a verificação do cumprimento dos limites com gasto de pessoal conforme previsão do art. 20, III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, que fixou limite baseado em percentual da Receita Corrente Líquida, sendo de 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo e 6% (seis por cento) para o Poder Legislativo.

A memória dos cálculos constou no Anexo 9, sendo que no quadro 9.4 (Gastos com Pessoal – Detalhado) há a apresentação dos valores considerados na elaboração do Relatório Técnico Preliminar. Todavia, no item 4.4 do referido quadro deveria ter constado como dedução o montante referente as despesas consolidadas decorrentes de Aposentadorias, Reserva e Reformas (somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54).

Em consulta ao Sistema Aplic verificou-se que as despesas consolidadas decorrentes de Aposentadorias, Reserva e Reformas (somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54) do município de Carlinda, totalizou R\$ 2.058.326,09 (somatória dos itens 5.1, 5.2 e 5.3 da tabela a seguir):

Informe o mês de referência									
DEZEMBRO									
Título	Dotação	Elemento	Subelemento	Liquidadas(A)	Despesa consolidada inscrita em RPPS(B)	Liquidadas(C)	Executivo inscrita em RPPS(D)	Liquidadas(E)	Legislativo inscrita em RPPS(F)
1.2 Pessoal Ativo - Obrigações Patronais	3.1.90.11	VENCIMENTOS E V.	GRATIFICAÇÃO PD	12.594,78	0,00	12.594,78	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.11	VENCIMENTOS E V.	13º SALÁRIO (RGPIS)	45.141,67	0,00	45.141,67	0,00	0,00	0,00
	3.1.91.13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	2.304.951,19	0,00	2.196.462,15	0,00	107.589,09	0,00
	3.1.91.13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	1.893.346,05	0,00	1.864.288,11	0,00	29.057,94	0,00
	3.1.90.12	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	410.705,14	0,00	332.173,99	0,00	78.531,15	0,00
1.3 Pessoal Ativo - Benefícios Previdenciários	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	AUXÍLIO DOENÇA	374.563,12	0,00	374.563,12	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	AUXÍLIO DOENÇA	283.749,17	0,00	283.749,17	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	SALÁRIO FAMILIA A	17.295,19	0,00	17.295,19	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	SALÁRIO MATERNO	73.518,77	0,00	73.518,77	0,00	0,00	0,00
2.1 Pessoal Inativo e Pens. - Aposentadorias	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	1.467.650,61	0,00	1.467.650,61	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	180.396,41	0,00	180.396,41	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	1.006.023,70	0,00	1.006.023,70	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	61.395,64	0,00	61.395,64	0,00	0,00	0,00
2.2 Pessoal Inativo e Pens. - Pensões	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	279.128,44	0,00	279.128,44	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	279.128,44	0,00	279.128,44	0,00	0,00	0,00
2.3 Pessoal Inativo e Pens. - Outros Benefícios	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Deduções da Despesa com Pessoal	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	2.058.326,09	0,00	2.058.326,09	0,00	0,00	0,00
4.1 Despesa Não Comp. - Inscr. por Demissão e...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.2 Despesa Não Comp. - Decorrentes da Decl...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.3 Despesa Não Comp. - Despesas de Exerc...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5.1 Inativos e Pens com Recursos Vinc. - A...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	1.467.650,61	0,00	1.467.650,61	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	180.396,41	0,00	180.396,41	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	1.006.023,70	0,00	1.006.023,70	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	61.395,64	0,00	61.395,64	0,00	0,00	0,00
5.2 Inativos e Pens com Recursos Vinc. - ...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	279.128,44	0,00	279.128,44	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	279.128,44	0,00	279.128,44	0,00	0,00	0,00
5.3 Inativos e Pens com Recursos Vinc. - ...	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	311.547,04	0,00	311.547,04	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	279.128,44	0,00	279.128,44	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.01	APOSENTADORIAS	APOSENTADORIAS	32.418,60	0,00	32.418,60	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	AUXÍLIO DOENÇA	239.481,94	0,00	239.481,94	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	SALÁRIO FAMILIA A	14.944,68	0,00	14.944,68	0,00	0,00	0,00
	3.1.90.05	OUTROS BENEFÍCIOS	SALÁRIO MATERNO	57.120,42	0,00	57.120,42	0,00	0,00	0,00
TOTAL (I - II)				13.534.952,33	0,00	12.857.969,76	0,00	676.982,57	0,00
Município selecionado: CARLINDA									
Exercício: 2019 Usuário: MARIADSM Versão: 2.5.0.25									
Terça-feira									
Título				Despesa Consolidada		Executivo		Legislativo	
DTP (III) - (Antes da Dedução do IRRF)				13.534.952,33		12.857.969,76		676.982,57	
(Dedução RPPS - (Pess. Consult. TCE/MT nº 29/2016))						- 439.029,86		0,00	
DTP (IV) - (Após Dedução do IRRF)				13.095.322,65		12.418.340,98		676.982,57	

Fonte: Sistema Aplic. Município de Carlinda. Exercício de 2019. Informes Mensais – LRF – Despesa com Pessoal.



Acesso em 16/09/2020.

Portanto, a despesa total com pessoal do Poder Executivo será deduzida no montante informado e, por consequência, reapresenta-se a seguir o percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida auferida no exercício:

Tabela 2 – Recálculo do Gasto com pessoal e apuração do percentual
Valores em Reais – R\$

Descrição	Como constou no Relatório Preliminar Poder Executivo	Valor a ser considerado
Despesa com pessoal	16.418.242,85	16.418.242,85
Despesas Não computadas 4.4.1 Aposentadorias, Reserva e Reformas 3.1.XX.01.XX (Somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54)	0,00	-2.058.326,09
Total da despesa com Pessoal	16.418.242,85	14.359.916,76

Fonte: Quadro 9.4 do Relatório Técnico Preliminar e Relatório emitido pelo Sistema Aplic de Gastos com Pessoal.

A partir do novo valor da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, o cálculo do percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida (reapresentação do quadro 9.3 – Apuração do Cumprimento do Limite Legal Individual do Relatório Técnico Preliminar) passa a constar da seguinte forma:

Tabela 3 – Reapresentação do quadro 9.3 do Relatório Técnico Preliminar
Valores em Reais - R\$

Descrição	Como constou no Relatório Preliminar Poder Executivo	Valor a ser considerado
Despesa Total com Pessoal (antes da Dedução do IRRF)	16.418.242,85	14.359.916,76
Receita Corrente Líquida Ajustada	29.298.018,73	29.298.018,73
% sobre a RCL ajustada	56,03%	49,01%

A partir do novo percentual de gastos com pessoal a ser considerado para o Poder Executivo e o recálculo do percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida, a redação a ser atribuída ao item 1 PESSOAL_LIMITE EXECUTIVO (tópico 7.4.2.1 do Relatório Técnico Preliminar - Limite Prudencial e Legal do Poder Executivo) é:

Nos gastos com pessoal da Prefeitura foi assegurado o cumprimento do limite de 54%.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 14.359.916,76, correspondente a 49,01% da RCL, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF.



Embora tenha ocorrido o recálculo da Despesa Total de Pessoal – Poder Executivo e o respectivo percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida – RCL do exercício, NÃO SE FAZ NECESSÁRIA NOVA CITAÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, considerando que o novo percentual calculado é menor do que o anterior registrado no Relatório Técnico Preliminar, sendo a análise mais benéfica à Administração Pública Municipal.

Despesa com pessoal, a quantia de R\$ 1.501.947,00 (um milhão e quinhentos e um mil e novecentos e quarenta sete reais), relativo aos Termos de Parceria.

Quanto a inclusão no valor total da despesa com pessoal, da quantia de R\$ 1.501.947,00 (um milhão quinhentos e um mil, novecentos e quarenta sete reais) decorrente de despesas com contratações de Cooperativas, OSCIP, OS e outras terceirizações de serviços relacionadas à mão-de-obra que se enquadram no conceito de gasto com pessoal, ou seja, os valores considerados foram os:

- Informados pela Administração Municipal em resposta ao Ofício Circular no. 2/2020 emitida por esta Secretaria de Controle Externo (doc. digital nº 42263/2020 fls. 14 e 15 – Apêndice E do relatório preliminar);
- Oriundos de remunerações pagas aos cargos que existem no PCCS, Plantões Médicos, Sobre Aviso Médico e as despesas mensais do Grupo Finalísticos.

A Secretaria do Tesouro Nacional quanto a despesa com pessoal decorrente da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta assim dispõe no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF válido a partir do exercício financeiro de 2019 (STN, 2018, pág. 454):

Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.

A LRF, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que, com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, estabeleceu, no § 1º do artigo 18, que os valores dos 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".

Da mesma forma, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.** (Grifo nosso)

Desta forma, as remunerações pagas em decorrência da contratação de forma indireta (terceirizações ilícitas de serviços públicos finalísticos) integram a Despesa Total com Pessoal, nos termos do § 1º do artigo 18 da LRF.

A Portaria nº 389/2018 editada pelo Ministério da Economia, a qual dispõe de “regra transitória que vigoraria de 2018 a 2020 para que nesse prazo todas as rotinas e contas contábeis, bem como, a classificação orçamentária (das despesas com pessoal) estejam definidas e padronizadas” registra-se que:

- As disposições sobre a inclusão de terceirizações “ilícitas” no cômputo da DTP – contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais foi aprovada pela Portaria STN nº 495, de 06/06/2017. Portanto, a citada orientação da STN já existia desde meados do ano de 2017.
- Quanto ao teor da referida Portaria observa-se que define prazos para estabelecimento de rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a



operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública. Ou seja, não trata de mudança de entendimento quanto às terceirizações consideradas "ilícitas, mas da forma de contabilização dessas despesas.

Portanto, a Portaria nº 389/2018-ME não adentra em questões conceituais ou definidoras acerca de terceirizações de serviços públicos, versando apenas quanto ao prazo para definição da forma em que a Contabilidade Governamental irá "capturar" estas informações, mediante adoção de registros em contas contábeis próprias e específicas. Ademais, a regra veiculada no teor do § 2º do 1º da Portaria não apresenta comando expresso ou impositivo, sendo facultativo.

A Portaria nº 389/2018 foi revogada pela Portaria nº 233/2019 e esta pela Portaria nº 377/2020, todavia, todas versam sobre o mesmo assunto e diferem apenas com relação aos prazos estabelecidos para que o processo de estabelecimento das rotinas e contas contábeis mencionado seja efetivado.

A remuneração do pessoal que exerce atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O entendimento foi firmado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) através do julgamento de Embargos de Declaração que culminou no Acórdão 1187/2019 (que modificou o Acórdão 2.444/2016):

Acórdão TCU 1187/2019

- 9.1. Conhecer e acolher parcialmente os embargos de declaração, com fulcro nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992;
- 9.2. Esclarecer à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal que o Acórdão 2.444/2016-Plenário não possui caráter normativo, nem constitui prejudgamento de tese;
- 9.3. Declarar nulos os subitens 9.1.2. a 9.1.5 do Acórdão 2.444/2016-Plenário;
- 9.4. Considerar prejudicados os pedidos da embargante contidos nas alíneas "c" e "d" do parágrafo 21 de sua peça recursal;
- 9.5. Integrar o Acórdão 2.444/2016-Plenário para informar à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal que, **de acordo com a 8ª e a 9ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) , bem como orientação contida na Portaria 233/2015 do Ministério da Economia, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal**, e que o cumprimento dessa orientação da STN poderá ser avaliado pelo TCU no âmbito dos processos de acompanhamento dos Relatórios de Gestão Fiscal;
- 9.6. Dar ciência deste acórdão à embargante, ao Presidente do Senado Federal, à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal e à Secretaria de Macro avaliação Governamental do TCU (Semag). (Grifo nosso)

Portanto, em julgado recente proferido pelo Tribunal de Contas da União -Acórdão no. 1187/2019, proferida na sessão plenária de 22 de maio de 2019 foi reafirmada a decisão de que a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal e que as informações das Portarias do Ministério da Fazenda são orientativas quanto a adoção de registros em contas contábeis próprias e específicas conforme consta nas Portarias do Ministério da Fazenda de nºs 389/2018, 233/2019 e 377/2020.



O Acórdão 1187/2019, que modificou o Acórdão 2.444/2016, também lembrou que o TCU poderá utilizar essa orientação da STN quando fizer os acompanhamentos dos Relatórios de Gestão Fiscal.

Ainda quanto ao tema “ilicitude de terceirizações de serviços públicos considerados típicos, finalísticos e permanentes”, independentemente dos entendimentos apresentados pela STN, já é tratado no âmbito da jurisprudência (normativa e vinculativa) deste Tribunal de Contas, conforme os seguintes prejulgados:

Resolução de Consulta nº 14/2013 (DOC, 09/07/2013). Pessoal. Terceirização. Contrato lícito. Possibilidade. Requisitos.

1. A Administração Pública poderá celebrar contratos de terceirização lícita, desde que preenchidos, os seguintes requisitos:

- a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade;
- b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria extintos ou em extinção; e,
- c) não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração contratante e o executor direto dos serviços (obreiro). (Grifo nosso)

Os prejulgados acima citados admitem a possibilidade de terceirização de serviços prestados pelo Poder Público (terceirizações lícitas) quando estes serviços apenas forem acessórios, instrumentais ou secundárias, não estiverem compreendidas em atribuições vinculadas a cargos previstos em PCCS e não configurarem relação direta de emprego entre o Poder Público e o obreiro de fato, nesses casos, as respectivas despesas não serão compreendidas na DTP. Todavia, se se tratar de terceirização de serviços típicos, finalísticos e permanentes (terceirizações ilícitas) as despesas das contratações devem ser incluídas no cômputo das despesas com pessoal.

De acordo com o demonstrativo enviado em resposta ao Ofício 02/2020 desta SECEX (doc. digital nº 42263/2020 fls. 14 e 15), foram considerados como mão de obra que se enquadram no conceito de gasto com pessoal, apenas os cargos que existem no PCCS, plantões médicos, sobre aviso médico e as despesas mensais do grupo finalísticos- total parcial II.

Pelo exposto, mantém-se a inclusão do valor de R\$ 1.501.947,00 no cômputo da DTP, por configurarem terceirizações ilícitas, conquanto revestirem-se na substituição de execução de serviços públicos típicos, finalístico e permanentes que deveriam ser prestados por servidores efetivos ou contratados temporariamente por excepcional interesse público, a depender da situação (artigo 18, § 1º, da LRF).

Situação da análise: SANADO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) O repasse do valor referente ao duodécimo no mês de JUNHO ocorreu dia 24/06/2019 , ou seja, após do dia 20 de cada mês - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Por meio de consulta no sistema Aplic verificou-se que o repasse ao Poder Legislativo no mês de junho/2019 não foi efetuado até o dia 20 do respectivo mês em descumprimento ao disposto no art.

29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal.

Opção de consulta - Sistema Aplic - Transferências financeira - Financeira Realizada.

APLIC (Módulo Auditoria) - CAMARA MUNICIPAL DE CARLINDA - CNPJ: 01619852000124 - (Consulta de Transferência)

Sistema > Pagos de Planejamento > Prestação de Contas > Informes Mensais > Informes Egrvo Imediato > Auditoria > Impressões > Cruzamento de Dados > Ajuda..

Consulta de Transferência

:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultados de consulta > Financeiro Previsto > Financeiro Realizado

Data	Tipo	Cód.Éndode	Entidade	Sequencial	Finalidade	Competência	Valor
18/01/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO 01/2019	2019/01	R\$ 88.000,00
20/02/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 02/2019	2019/02	R\$ 88.000,00
20/03/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 04/2019	2019/03	R\$ 88.000,00
17/04/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 04/2019	2019/04	R\$ 88.000,00
17/05/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 05/2019	2019/05	R\$ 88.000,00
24/06/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 06/2019	2019/06	R\$ 88.000,00
15/07/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 07/2019	2019/07	R\$ 88.000,00
15/08/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE MES 08/2019	2019/08	R\$ 88.000,00
15/09/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO	2019/09	R\$ 88.000,00
14/10/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 10/2019	2019/10	R\$ 88.000,00
13/11/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 11/2019	2019/11	R\$ 88.000,00
10/12/2019		1114263	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA		1 REPASSE DUODECIMO MES 12/2019	2019/12	R\$ 88.000,00

Manifestação da defesa:

A Gestora afirma que não houve nenhuma intenção em atrasar a entrega do duodécimo ao Poder Legislativo, e não houve nenhuma reprimenda por parte da Mesa diretora da Câmara dos Vereadores.

Informa que a Tesouraria da Prefeitura efetuou a programação do repasse do mês de junho, agendando a transferência dia 20/06/2020, sem perceber que a data era feriado Nacional de Corpus Christi. Como o dia posterior não era dia útil, havendo ainda sábado e domingo, o banco somente processou o crédito no dia 24/06/2019, numa segunda-feira, próximo dia útil.

O atraso apontado pela Equipe Técnica de Auditoria, foi de apenas (01) dia útil, e no máximo (04) dias corrido, cujo fato não impediu o Poder Legislativo de cumprir seu mandamento constitucional, não havendo nenhuma manifestação por parte da Mesa Diretora, de qualquer prejuízo ou transtorno pelo repasse ter sido credito no dia posterior merecendo a aplicação da razoabilidade.

Em seguida a Gestora, transcreve trechos de votos emitidos por Conselheiros deste Tribunal, em alguns processos de que tratam da mesma matéria.

Análise da defesa:

Reverendo as datas citadas pela defesa, constatou-se o seguinte:

- Dia 20 de junho/2019, quinta-feira (feriado de corpus christi);
- Dia 21 de junho/2019, sexta-feira (dia útil para serviços bancários);
- Dia 22 e 23 de junho/2019 final de semana;
- Dia 24 de junho/2019 o repasse se efetivou.

Pelo demonstrado o atraso na realidade foram de 02 (dois) dias úteis, dias 21 e 24 de junho/2019.

Mesmo que sejam de poucos dias, considerando a contagem de dias de expediente bancário, o atraso contrariou o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal. O Executivo poderia ter efetuado a programação para pagamento antecipado, e assim cumprir o preceito constitucional afastando qualquer ação por parte do Legislativo Municipal.

Desta Forma, fica mantido o apontamento.

Situação da análise: MANTIDO

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.1) *Elaborar peças de planejamentos - Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual com valores incompatíveis em desacordo com o que dispõe o art. 5º da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*



Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

As divergências foram detectadas na comparação nas projeções de receitas e despesas totais e primárias constante na LOA com o Anexo de Metas Fiscais da LDO.

O resultado da comparação consta no quadro 2 do sub item 2.4.1 do item 2.4 páginas 6 e 7 do relatório simultâneo - Processo 523/2019 apenso a este relatório. Apêndice A.

Manifestação da defesa:

Esclarece a defesa que a suposta incompatibilidade, teve origem na análise do processo de acompanhamento simultâneo da Lei Orçamentária Anual do Exercício de 2019, pela Secex de Contas de Governo e Receita, que tramita na Corte de Contas sob nº 523/2019, apenso ao processo de Contas de Governo em análise.

Alega que não houve citação do Manifestante para exercer ampla defesa e contraditório naqueles autos (Lei Orçamentária Anual – Proc. Nº 523/2019 e Lei de Diretrizes Orçamentárias – Proc. nº 515/2018), quanto as irregularidades detectadas pela Secex que foram transportadas para o Relatório Prévio de Auditoria.

A imagem do quadro em que ficou demonstrada a incompatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO, foi trazida pela defesa, que percebeu a nítida divergência nos valores de receitas estimadas na LDO e na LOA, cujos reflexos, na opinião da equipe de instrução provocou a incompatibilidade entre as Metas de Resultados Primário estabelecidas na Lei Orçamentária, com aquelas previstas na Lei de diretrizes Orçamentárias.

Para chegar a esta conclusão, o ponto de partida para a comparação são as informações extraídas do Anexo 1 – Meta de resultado Primário constante na Lei de Diretrizes Orçamentária que demonstrou a receita total equivalente a R\$ 29.700,00, citado no rodapé do “quadro 2” (Imagem fl. 17 do doc. digital nº 182450/2020). Afirma a defesa que o Anexo 1 “anexo paradigma” possui defeito de geração, pois não demonstrou o valor da receita total, ocasionando a suposta incompatibilidade trazida no achado de auditoria.

O valor total da receita a ser considerada na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2019, é a quantia de R\$ 34.000.000,00, idêntica àquela demonstrada pelo Anexo de Metas Fiscais da Lei Diretrizes Orçamentária (Imagem fl. 19 do doc. digital nº 182450/2020).

Nota-se que, após excluído o valor das receitas financeiras R\$ 247.000,00, composta por R\$ 227.000,00 receitas patrimoniais e R\$ 20.000,00 de alienações de bens, chega-se ao montante de R\$ 33.753.000,00 relativo as Receitas Primárias.

Com base nas informações do Anexo de Metas Fiscais devidamente corrigido, as despesas primárias somaram a quantia de R\$ 33.965.000,00, sendo que o valor do Resultado Primário apresentado na Lei de Diretrizes Orçamentárias era de 212.000,00.

Feitas as correções, passa-se a leitura dos anexos que compõe a Lei Orçamentária Anual do exercício de 2019, para efeito de comparação das Metas de Resultado Primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Imagem fl. 20 do doc. digital nº 182450/2020).

No caso concreto, a Receita Total registrada na LOA equivale a R\$ 34.000.000,00. Excluindo as receitas financeiras de R\$ 227.000,00 relativo a Receita Patrimonial somadas a quantia de R\$ 33.753.000,00 relativo as Receitas Primárias.

No mesmo anexo, a despesa total foi de R\$ 34.000.000,00. Extraíndo as despesas financeiras de R\$ 35.000,00, e ainda a quantia de R\$ 30.000,00 referente a amortização da dívida contratada, as despesas primárias somaram a quantia de R\$ 33.965.000,00, sendo que o valor do Resultado Primário apresentado na Lei de Diretrizes Orçamentárias era de R\$ 212.000,00.

A defesa encerra suas argumentações enfatizando que o achado não se confirmaria, caso houvesse a notificação de maneira tempestiva, nos autos que tramitam apartados perante do Tribunal de Contas.



Análise da defesa:

Antes da análise técnica com relação a irregularidade propriamente dita é importante constar que a alegação da gestora de que não exerceu o contraditório e a ampla defesa com relação as irregularidades decorrentes da análise da LOA e LDO não procede, pois, a citação foi realizada no bojo deste processo (Contas de Governo do Exercício de 2019) que consolida os atos de governo do Exercício de 2019. Destaca-se que os relatórios de análise da LOA e LDO elaborados pela Secex de Receita e Governo deste Tribunal foram de acompanhamento e visaram subsidiar a Secex quanto a análise integrante das Contas de Governo.

Considerando que a citação das Contas de Governo abrangeu as irregularidades mencionadas não há dúvidas de que o contraditório e a ampla defesa foram exercidos. Prova disso é a própria citação e a manifestação da defesa, ora analisada.

Sobre o Anexo 1 – Meta de Resultado Primário constante na LDO que demonstra a receita total de R\$ 29.700.000,00, refere-se a valores de registrados no quadro da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior na coluna das Metas Previstas em 2018 (fl. 18 do doc. digital nº 130/2019). Portanto, assiste razão a Defendente ao afirmar que os valores considerados não são os apresentados no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

O cálculo da compatibilidade deve ser efetuado considerando-se os valores das metas propostas na LDO e os orçados na LOA.

Dentre as atribuições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da LOA, nos termos do §2º do art. 165 da Constituição Federal:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - O plano plurianual;

II - As diretrizes orçamentárias;

III - Os orçamentos anuais.

§ 1º ...

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

(Grifo nosso)

As metas financeiras que abrangem as receitas e despesas totais estimadas, incluindo ou não os itens financeiros, ou seja, os denominados Resultado Primário e Resultado Nominal e os montantes estimados de Dívida Consolidada são contemplados no Anexo de Metas Fiscais, documento integrante da LDO, conforme preceitua o § 1º art. 4º da LRF:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

...

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Portanto, na elaboração da LDO o ente municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e despesa e na elaboração da LOA, deve revisar todos esses parâmetros de forma que o orçamento seja elaborado de forma compatibilizada com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, nos termos do que dispõe o art. 5º da LRF:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano



plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - Conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º; (grifo nosso).

A demonstração da compatibilidade entre as leis orçamentárias deve constar em anexo específico, integrante da Lei Orçamentária Anual.

Pois bem, como as leis orçamentárias devem ser compatíveis entre si, as receitas e despesas, assim como o resultado primário e nominal estimados na LOA devem ser os mesmos definidos na LDO. Ou, se houver diferenças entre eles, deve haver previsão expressa na LDO sobre a probabilidade da ocorrência, em que momento serão apresentadas as novas metas e quais fatores justificam as novas proposições. Isso em virtude de que a orientação para a elaboração da LOA decorre da LDO, conforme previsão constitucional (art. 165, CF).

Considerando que não houve previsão expressa na LDO do município de Carlinda quanto a alteração das metas fiscais, os valores a serem confrontados devem ser os mesmos, ou seja, o total receitas e despesas contempladas na LOA devem respeitar as metas de resultado primário e de resultado nominal estabelecidas na LDO.

Consta nesta análise a informação de que a reapresentação de novo Anexo de Metas Fiscais ao TCE para análise em sede de defesa (comparativamente ao Anexo de Metas Fiscais proposto inicialmente na LDO) para esta irregularidade, com o intuito de que os valores apresentados na LOA sejam compatíveis com as metas fiscais estabelecidas na LDO, além de não tem nenhum valor legal por ausência de tramitação legislativa quanto a alteração das leis orçamentárias evidenciam total desconexão da gestão com o tema Planejamento Orçamentário.

O anexo das Metas Fiscais constante da LDO, fs.19 – doc. 130/2019, apresenta valores diferentes dos registrados no Anexo das Metas Fiscais enviado pela defesa fls. 19 do doc. digital nº 182450/2020, ou seja, o quadro que a defesa diz ter apresentado erro de geração foi o Anexo das Metas Fiscais.

Tendo a gestora apresentado um Anexo de Metas Fiscais diferente do que constou na LDO originária encaminhado ao TCE via Sistema Aplic esta Equipe Técnica não levará em consideração os valores consignados informados na defesa e considerará os valores informados pela Administração Municipal no Sistema APLIC em época oportuna e os consignados na Lei Orçamentária Anual.

Apresenta-se a seguir o cálculo de compatibilidade e para este fim, utilizaremos, o Anexo de Metas Fiscais constante no Sistema Aplic (LDO) e o Anexo 1 da Lei 4.320/64 - Demonstrativo das Receitas e Despesas por Categoria de Despesas também encaminhado ao TCE via Sistema Aplic (LOA):

Figura 1 - Anexo de Metas Fiscais apresentado no Sistema APLIC

ESTADO DE MATO GROSSO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA											
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS											
ANEXO DE METAS FISCAIS											
DAS METAS FISCAIS ATUAIS COMPARADAS COM AS FIXADAS NOS TRÊS EXERCÍCIOS ANTERIORES											
EXERCÍCIO DE 2019											
R\$ 1,00											
AMF - Tabela 3 (LRF, art. 4º, § 2º inciso II)											
ESPECIFICAÇÃO	VALORES A PREÇOS CORRENTES										
	2016	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Receita Total	28.039.013,64	27.486.421,30	-1,97	30.448.000,00	10,77	33.773.000,00	10,92	33.773.000,00	0,00	33.773.000,00	0,00
Receita Primária (I)	24.986.932,67	25.097.190,68	0,44	27.626.000,00	10,07	33.526.000,00	21,35	33.526.000,00	0,00	33.526.000,00	0,00
Despesa Total	25.208.879,93	26.723.474,50	6,00	33.250.000,00	24,42	34.000.000,00	2,25	34.000.000,00	0,00	34.000.000,00	0,00
Despesa Primária (II)	25.163.342,86	26.695.583,06	6,08	33.185.000,00	24,30	33.965.000,00	2,35	33.965.000,00	0,00	33.965.000,00	0,00
Resultado Primário (I - II)	-176.410,19	-1.598.392,38	806,06	-5.559.000,00	247,78	-439.000,00	-92,10	-439.000,00	0,00	-439.000,00	0,00
Resultado Nominal	-18.563.358,94	-3.753.059,10	-79,78	-1.000.000,00	-73,35	-1.000.000,00	0,00	-1.000.000,00	0,00	-1.000.000,00	0,00
Dívida Pública Consolidada	115.755,79		-100,00		0,00		0,00		0,00		0,00
Dívida Consolidada Líquida	-18.563.358,94	-21.988.387,81	18,45	-22.966.418,04	4,44	-23.966.418,04	4,35	-24.966.418,04	4,17	-25.966.418,04	4,00

Figura 2 - Anexo 1 da Lei 4.320/64 - Demonstração das Receitas e Despesas segundo as Categorias Econômicas enviados no Sistema Aplic



ESTADO DE MATO GROSSO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA
ANEXO 1 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964
DEMONSTRAÇÃO DA RECEITA E DESPESA SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS
EXERCÍCIO DE 2019
Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos.

Adendo II à Portaria SOF/SEPLAN/PR nº 08, de 04 de Fevereiro de 1985					R\$ 1,00	
RECEITA		R\$	R\$	DESPESA	R\$	R\$
Receitas Correntes			29.749.000,00	DESPESAS CORRENTES		29.537.760,00
Impostos, Taxas e ContribuiCoes de		2.402.000,00		PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	16.466.000,00	
(-) Impostos, Taxas e ContribuiCoes		-149.000,00		JUROS E ENCARGOS DA DÓVIDA	5.000,00	
ContribuiCoes		1.370.000,00		OUTRAS DESPESAS CORRENTES	13.066.760,00	
Receita Patrimonial		229.000,00				
(-) Receita Patrimonial		-2.000,00				
Receita de ServiCos		98.000,00				
(-) Receita de ServiCos						
Transferencias Correntes		28.892.000,00				
(-) Transferencias Correntes		-3.284.000,00				
Outras Receitas Correntes		194.000,00				
(-) Outras Receitas Correntes		-1.000,00				
Receitas Correntes IntraorCamentari			1.800.000,00			
Receitas Correntes IntraorCamentari						
ContribuiCoes		1.800.000,00				
TOTAL			31.549.000,00	Superávit		2.011.240,00
Superávit do Orçamento Corrente			2.011.240,00	TOTAL		31.549.000,00
Receitas de Capital			2.451.000,00	DESPESAS DE CAPITAL		4.090.000,00
AlienaCao de Bens		20.000,00		INVESTIMENTOS	4.060.000,00	
Transferencias de Capital		2.431.000,00		INVERSOES FINANCEIRAS		
				AMORTIZACAO DA DÍVIDA	30.000,00	
RESUMO - COM TRANSFERÊNCIAS						
RECEITAS CORRENTES		31.549.000,00		DESPESAS CORRENTES	29.537.760,00	
RECEITAS DE CAPITAL		2.451.000,00		DESPESAS DE CAPITAL	4.090.000,00	
				RESERVA DE CONTINGÊNCIA	13.240,00	
				RESERVA DO RPPS	359.000,00	
TOTAL		34.000.000,00		TOTAL	34.000.000,00	

A partir dos demonstrativos apresentados apresenta-se o cálculo para verificação da compatibilidade:

Quadro 1 – Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO

ESPECIFICAÇÃO	LDO	LOA	DIFERENÇA (LOA – LDO)
RECEITA TOTAL (I)	33.773.000,00	34.000.000,00	227.000,00
RECEITAS FINANCEIRAS (II) = (I – III)	247.000,00	249.000,00	2.000,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (III)	33.526.000,00	33.751.000,00	225.000,00
DESPESA TOTAL (IV)	34.000.000,00	34.000.000,00	0,00
DESPESAS FINANCEIRAS (V) = (IV – VI)	35.000,00	35.000,00	0,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (VI)	33.965.000,00	33.965.000,00	0,00
RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI)	-439.000,00	-214.000,00	225.000,00

Verifica-se que mesmo refazendo os cálculos que há uma diferença entre o resultado primário que constou no Anexo original de metas fiscais da LDO e a previsão constante na LOA, ou seja, não houve compatibilidade entre as duas leis orçamentárias.

Para as receitas financeiras consideradas no cálculo ora apresentado - valores da LOA - foi considerado o montante de R\$ 249.000,00 oriundo de R\$ 227.000,00 (duzentos e vinte e sete mil reais) relativo a Receita Patrimonial e R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) referente as receitas de Alienações de Bens.

A interpretação da gestora quanto a receita de alienação de bens para o cálculo das metas fiscais está equivocada pois as Receitas de Alienação de bens não integram as receitas primárias, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais (STN, 2018, p. 204):

Figura 3 - Cálculo da Receita Primária segundo o MDF.

<ENTE DA FEDERAÇÃO>
RELATORIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA
DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMARIO E NOMINAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERENCIA PADRAO>

RREO - ANEXO 6 (LRF, art 53, inciso III)

RECEITAS PRIMÁRIAS	
RECEITAS CORRENTES (I)	
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	
Contribuições	
Receita Patrimonial	
Aplicações Financeiras (II)	
Outras Receitas Patrimoniais	
Transferências Correntes	
Demais Receitas Correntes	
Outras Receitas Financeiras (III)	
Receitas Correntes Restantes	
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (IV) = (I - II - III)	
RECEITAS DE CAPITAL (V)	
Operações de Crédito (VI)	
Amortização de Empréstimos (VII)	
Alienação de Bens	
Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (VIII)	
Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (IX)	
Outras Alienações de Bens	
Transferências de Capital	
Convênios	
Outras Transferências de Capital	
Outras Receitas de Capital	
Outras Receitas de Capital Não Primárias (X)	
Outras Receitas de Capital Primárias	
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XI) = (V - VI - VII - VIII - IX - X)	
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (XII) = (IV + XI)	

Considerando que há divergência entre as metas fiscais apresentadas na LDO originária e as previsões da LOA quanto ao resultado primário, considera-se **mantido o presente apontamento**.

Situação da análise: MANTIDO

4) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais, contrariando o at. 4, +2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Nos documentos que compõe a LDO (doc. digital nº 130/2019) e documentos enviados no Sistema Aplic estão ausentes demonstrativos referente a memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais.

Fonte: Relatório de Acompanhamento Simultâneo - Doc. Digital nº 244345/2019.

Manifestação da defesa:

Afirma a gestora que não procedem as afirmações da Equipe de Instrução, quanto a ausência de memória e metodologia de cálculo no Anexo de Metas Fiscais. Relembra a esta equipe de auditoria que as peças de planejamento foram elaboradas de acordo com as orientações extraídas da Lei e Responsabilidade Fiscal, como segue:



“Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - Disporá também sobre:

- a) Equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) Critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

(...)

e) Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) Demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - Avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente”. (Grifo nosso)

Alega a gestora que os anexos que compõe o processo administrativo nº 515/2018, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2019, está em sintonia com as exigências contidas no §2º, II do art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000.

Desta forma, o achado de auditoria, ora respondido, contém alegações genéricas, vagas e imprecisas, não apontando quais foram os reflexos negativos da metodologia e da memória utilizada, na gestão fiscal do Jurisdicionado, capaz de afetar a consistência das Metas Fiscais perseguida pela administração.

Por fim, relembra a Nobre equipe técnica, não haver razão legal para sustentar o achado de auditoria, na medida que, tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias, quanto a Lei Orçamentária Anual, perderam a validade em 31/12/2019.

Neste sentido, todas as informações trazidas pelo achado, deveriam ter sido postas ao crivo do contraditório e ampla defesa nos processos que tramitaram apartados, para que a Manifestante pudesse efetuar a



correção das supostas inconsistências apresentadas, o que não foi observado pelo Tribunal de Contas

Análise da defesa:

As normas que regem os requisitos a serem observados na elaboração e instituição da LDO encontram-se, atualmente, dispostas na Constituição Federal (CRFB, 1988) e na Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A LRF, contempla no Capítulo II, Seção II as disposições acerca da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO quanto as metas fiscais. Os §§1º e 2º. do artigo 4º da referida lei apresentam alguns requisitos obrigatórios:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias **Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.**

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - **Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (grifo nosso).**

Verifica-se do trecho da lei mencionada que a LDO deve conter, dentre outros aspectos, um Anexo denominado Anexo de Metas Fiscais e este deve ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados propostos. Os resultados propostos são reflexos da política fiscal definida pelo ente e matematicamente traduzem-se no confronto das receitas estimadas com as despesas, considerando ou não os itens financeiros (resultado nominal e resultado primário).

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as suas competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, e a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF visando auxiliar os entes públicos na elaboração das leis orçamentárias e o respectivo acompanhamento (materializado nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e Relatório de Gestão Fiscal – RGF).

Acerca da memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos contemplados na LDO o MDF aplicável ao exercício de 2019, assim dispõe (2018, p. 48):

A forma de apresentação da metodologia poderá variar de acordo com a análise feita por cada ente. **Poderão ser adicionadas fórmulas de cálculos, descrição de cenários, tabelas evolutivas bem como qualquer material subsidiário. (Grifo nosso).**

Considerando que a LDO do exercício de 2019 do município de Carlinda não apresenta informação adicional que demonstre quais estimativas foram consideradas para a projeção das receitas e despesas, memórias de cálculos, ou outras informações que visem esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal e montante da Dívida Pública considera-se mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

3. CONCLUSÃO



Após a análise da defesa encaminhada pelo responsável, acerca das impropriedades elencadas no Relatório Preliminar referente as contas de governo da Prefeitura Municipal de CARLINDA – MT, no exercício de 2019, pode-se concluir que:

3.1. RESULTADO DA ANÁLISE

CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) SANADO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) *O repasse do valor referente ao duodécimo no mês de JUNHO ocorreu dia 24/06/2019 , ou seja, após do dia 20 de cada mês* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.1) *Elaborar peças de planejamentos - Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual com valores incompatíveis em desacordo com o que dispõe o art. 5º da LRF* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

4) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) *Não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais, contrariando o at. 4, +2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Em Cuiabá-MT, 6 de Outubro de 2020.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

MARIA DAS DORES SILVA MODESTO
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA