



PROCESSO N.º : 8.875-7/2019 (APENSO 11.741-2/2020 – RPPS)
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2019
GESTOR : ELVIO DE SOUZA QUEIROZ
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

RAZÕES DO VOTO

Submeto à apreciação do Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em observância aos ditames constitucionais e legais, o voto que subsidiará o Parecer Prévio sobre as contas prestadas pelo Prefeito de **Barão de Melgaço**, Senhor **Elvio de Souza Queiroz**, referentes ao exercício 2019, conforme determina o artigo 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT).

Cabe ressaltar que também se incluem na análise das contas prestadas pelo Prefeito, as contas do **Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Barão de Melgaço – BARÃO-PREVI**, que terão espaço específico reservado mais adiante.

Antes de adentrar, especificamente, ao conteúdo material do meu voto, vale nesta oportunidade deixar o registro dos argumentos expendidos pela defesa, muito bem articulados sob o ponto de vista formal e embasados em fundamentos inteligíveis, sobretudo por reconhecer aquilo que de fato era incontroverso.

Feitas essas considerações preambulares passo à cronologia dos autos.

1. Determinações Constitucionais e Legais na Aplicação de Recursos

1.1. Educação

Pertinente à **manutenção e o desenvolvimento do ensino**, o gestor municipal investiu **26,81%** do total da receita resultante dos impostos municipais,





compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, atendendo ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal vigente. Já na **Valorização e Remuneração do Magistério da Educação Básica Pública** foram destinados **150,42%** do valor arrecadado com o FUNDEB, **cumprindo**, assim, as exigências dos artigos 60, inciso XII, do ADCT/CF/88 e 22 da Lei n.º 11.494/2007).

1.2. Saúde

O Município de Barão de Melgaço aplicou nas ações e nos **serviços públicos de saúde** o equivalente a **20,27%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I e § 3º do artigo 159, todos da CF/88, **obedecendo** aos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF/88, bem como do artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

1.3. Gastos com Pessoal

Com relação aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os respectivos percentuais serão examinados e fixados mais adiante, após o enfrentamento da irregularidade relacionada a este tema, suscitada pela Secex de Receita e Governo.

1.4. Repasses ao Poder Legislativo

No exame inicial, a auditoria apontou que os **repasses duodecimais à Câmara Legislativa Municipal** equivaleram a **R\$ 902.976,36**, aquém do montante estabelecido na LOA e dentro da margem definida no artigo 29-A da CF, precisamente **6,24%**.

Já as parcelas duodecimais ocorreram a tempo e modo da regra inserta no inciso II, § 2º, do artigo 29-A da Constituição Federal/88.





1.5. Dívida Pública

No exercício de 2019 o Município de Barão de Melgaço **não contratou novas obrigações**, visualizando um Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (**QDPC**) representativo de **0,00** da RCL, já o Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (**QDDP**) apontou score de **0,0044**, calculado a partir da razão entre o valor das despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, no caso **R\$ 0,00**, e a RCL (R\$ 21.043.811,56), e ao fim, o Quociente Limite de Endividamento (**QLE**) apurado ficou em **0,00**, resultado da divisão entre a RCL e a dívida consolidada líquida no exercício em apreço de **(-)R\$ 603.278,19**.

Portanto, todos dentro dos respectivos limites máximos estabelecidos pelas Resoluções do Senado Federal n.º 40 e 43/2001.

2. Da Análise das Demonstrações Contábeis

2.1. Gestão Orçamentária

No exercício de 2019, o valor da receita orçamentária arrecadada ajustada de Barão de Melgaço correspondeu ao montante de **R\$ 21.547.856,92**, de outra ponta, a despesa realizada ajustada somou **R\$ 19.414.909,30**.

Portanto, o município encerrou o exercício ora sob exame com **excesso** na execução orçamentária na ordem de **R\$ 2.132.947,62**.

2.2. Gestão Financeira

Da análise da gestão financeira do Município de Barão de Melgaço no exercício de 2019 restou evidenciado **desequilíbrio financeiro** e **comprometimento da gestão fiscal**, isso porque constatou-se a existência de **insuficiência de R\$ 1.633.223,16** para pagamento de restos a pagar processados e não processados, de





modo que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos há apenas R\$ 0,60 de disponibilidade financeira.

E não é só isso, ao realizar análise pormenorizada, fonte por fonte de recursos, observou-se valor de indisponibilidade de caixa maior nas fontes de recursos **01** – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos Educação; **18, 19, 31** – Transferência FUNDEB; **16, 17, 25, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93** e **94** – Outros Recursos Vinculados, cujo somatória é de **R\$ 3.425.876,36**.

2.3. Gestão Patrimonial

Com base nos números inseridos no Balanço Patrimonial de Barão de Melgaço (Anexo 14), confrontando-se o Ativo Financeiro/Permanente com o Passivo Financeiro/Permanente, verifica-se que a unidade fiscalizada, no encerramento de 2019, apresentou resultado patrimonial **positivo** de **R\$ 16.297.269,20**, evidenciando potencial para cobrir a sua dívida fluante.

Resultado Patrimonial (R\$)			
Ativo Financeiro	3.120.528,72	Passivo Financeiro	3.956.925,42
Ativo Permanente	17.159.771,23	Passivo Permanente	26.105,33
Ativo Real	20.280.299,95	Passivo Real	3.983.030,75
			16.297.269,20

3. Das Irregularidades

No Relatório Técnico Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo** foram diagnosticados **12 (doze) achados de auditoria**, consubstanciados em **09 (nove) irregularidades**, entre elas uma de natureza gravíssima, sete graves e outra moderada, normativamente codificadas em AA04, CB02, DB08 (itens 3.1 e 3.2), DB99, FB03, MB01 (itens 6.1 e 6.2), MB02, MB99 e FC99 (itens 9.1 e 9.2).





A Equipe Técnica, após a análise das alegações de defesa apresentadas pelo gestor responsável, vislumbrou que nenhuma das justificativas mereciam acatamento, ratificando a prevalência de todas as impropriedades.

Por sua vez, a **Secretaria de Controle Externo de Previdência** concluiu haver **05 (cinco)** achados nas amostras analisadas do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Barão de Melgaço – BARÃO-PREVI, representativos das irregularidades DA05, DA07 e LB99 (itens 3.1, 4.1 e 5.1), isto é, duas de ordem gravíssima e uma grave.

Na condição de revel, o gestor do RPPS deixou de controverter as sobreditas desconformidades, daí porque os auditores insistiram na manutenção integral dos apontamentos iniciais.

O **Ministério Público de Contas** encampou o entendimento de ambas as Unidades Instrutoras especializadas, apresentando opinativo no sentido da permanência integral das irregularidades, com a expedição de recomendações ao Poder Executivo.

3.1. AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000). 1.1) Gasto com pessoal equivalente a 56,44% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite legal de 54%.

Ao analisar o Balanço Geral de Barão de Melgaço, naquilo que contempla os valores gastos com pessoal do Poder Executivo, o corpo instrutivo percebeu, inicial e resumidamente, que o correlato demonstrativo informava dispêndios de **R\$ 11.914.490,16**, correspondentes a **56,44%** da RCL ajustada do município (R\$ 21.108.448,73), ou seja, acima do limite imposto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº. 101/00 (54%).





DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO	EXECUTIVO	LEGISLATIVO
DTP - (Antes da Dedução do IRRF (I))	R\$ 12.444.272,45	R\$ 11.914.490,16	R\$ 529.782,29
RCL (II)	R\$ 21.428.706,92		
(-) Transf. obrigat. da União relativas às emendas individuais (§ 13, art. 166 da CF) (III) VALOR UTILIZADO NA RCL DE 2018 PARA REDUZIR O % DE GASTO COM PESSOAL DAQUELE EXERCÍCIO.	R\$ 320.258,19		
RCL Ajustada (IV) = II-III	R\$ 21.108.448,73		
% sobre a RCL Ajustada (V) = I / IV x 100	58,95%	56,44%	2,51%
LIMITE MÁXIMO (inciso III do art.20 da LRF)	60%	54%	6%
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art.22 da LRF)	57%	51,30%	5,70%

Acrescentou que durante o exercício 2019 foram emitidos termos de alerta.

No seu extenso arrazoado defensivo, em apertada síntese, o gestor discordou com a inserção de **R\$ 248.769,60** e de **R\$ 90.996,76**, porquanto direcionados a despesas indenizatórias atinentes a férias vencidas (integrais e proporcionais), respectivo terço constitucional, e do 13º terceiro residual, em caso de encerramento de vínculos trabalhistas, e outros **R\$ 43.782,47** no pagamento de Auxílios Maternidade e Doença.

Segundo a defesa, ainda **R\$ 153.730,00** devem ser excluídos do cômputo da despesa com pessoal, pois correspondem a contraprestação de serviços especializados de assessoria contábil a título complementar, e mais **R\$ 278.600,00** pagos por plantões a médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem.

Criticou atos de gestões precedentes que vieram refletir negativamente em seu mandato, sobretudo aqueles relacionados a aprovação dos planos de carreiras, concedendo desordenados enquadramentos salariais de níveis e classes aos servidores municipais, além de reajustes remuneratórios sem que houvesse o prévio estudo do impacto orçamentário a longo prazo, aspectos reconhecidos ainda no bojo das Contas de Governo de 2018.

Em prol dessa tese, invoca o tratamento dispensado pela Corte quando do exame das Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício 2018, no qual,





em que pese as despesas com o pessoal do executivo tenham superado o limite máximo de 49%, correspondendo naquele caso, mais precisamente, a 57,89% da RCL, concluiu-se por desconsiderar a gravidade do fato a fim de não ensejar parecer prévio contrário a aprovação.

Enfatizou que somente após a apreciação do balanço geral de 2018, levada a efeito pelo TCE/MT em maio de 2020, pode se inteirar da criticidade nos dispêndios com a folha de pagamento funcionalismo público local, sequencialmente editou o Decreto Municipal n.º 51/2019, reduzindo em 30% os subsídios do prefeito, do vice-prefeito, dos secretários e dos cargos em comissão, o que ensejou um corte na ordem de **R\$ 29.594,66**, no entanto, os maiores gastos derivam de servidores efetivos e profissionais da saúde.

Ao fim, sob o pálio da segurança jurídica, deduziu seja vez mais preterido o regime de competência estabelecido na Lei n.º 4.320/64, para se incluir à RCL, o valor de **R\$ 320.258,19**, relativo a receitas de 2018 que aportaram no exercício em exame, além de **R\$ 222.873,29** de receitas de 2019, que adentraram aos cofres do tesouro municipal em 2020, metodologia essa empregada nos autos n.º 16.771-1/2018, referentes às contas de governo municipais de 2018 da unidade gestora auditada.

A Secex-Receita e Governo esclareceu que **R\$ 65.801,59**, valor correspondente a somatória de benefícios previdenciários vinculados (Auxílio-Doença, Salário Família, Salário Maternidade e Abono Anual de 13º), não foram contabilizados na despesa com pessoal, mas aquiesceu que deveriam ser excluídos do cômputo os **R\$ 295.539,20**, alusivos a pagamentos indenizatórios de férias vencidas e do 1/3 constitucional em casos de cessação de vínculo laboral com o município.

Por outro lado, persistiu na permanência do achado, vez que **R\$ 155.730,00** gastos na contratação de assessoria contábil, envolvem a prestação de serviços assemelhados com as atividades-fim do município ou inerentes a categorias funcionais na área de contabilidade, assim, devem ser sim inclusos no cálculo da despesa com pessoal.





Sobre este particular, aliás, destacou que a Prefeitura de Barão de Melgaço vem descumprindo reiteradamente decisões deste Tribunal, notadamente as manifestadas nas Resoluções de Consulta 31/2010 e 37/2011, no sentido de que o cargo de Contador deve ser criado por lei, constar nos quadros de servidores efetivos do ente e ser provido por meio de concurso público.

Com base nas diretrizes orientativas emanadas por esta Corte de Contas por meio da Resolução de Consulta n.º 21/2018, rechaçou a pretensão do gestor em excluir da despesa com pessoal **R\$ 278.600,00** destinado ao pagamento de plantão médico e de enfermagem.

Dentro do contextualizado, o Corpo Técnico reapresentou o resultado da amostra de auditoria, na forma ilustrada abaixo:

DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO	EXECUTIVO	LEGISLATIVO
DTP - (Antes da Dedução do IRRF (I))	R\$ 12.444.272,45	R\$ 11.914.490,16	R\$ 529.782,29
RCL (II)	R\$ 21.428.706,92		
(-) Transf. obrigat. da União relativas às emendas individuais (§ 13, art. 166 da CF) (III) VALOR UTILIZADO NA RCL DE 2018 PARA REDUZIR O % DE GASTO COM PESSOAL DAQUELE EXERCÍCIO.	R\$ 320.258,19		
(-) Varbas pagas em rescisão		295.539,20	
TOTAL DE GASTO COM PESSOAL AJUSTADO		11.618.950,96	
RCL Ajustada (IV) = II-III	R\$ 21.108.448,73		
% sobre a RCL Ajustada (V) = I /IV x 100	57,55%	55,04%	2,51%
LIMITE MÁXIMO (inciso III do art.20 da LRF)	60%	54%	6,00%
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art.22 da LRF)	57%	51,30%	5,70%

Em que pese o recálculo efetuado pelos auditores, a despesa total com pessoal do Poder Executivo atingiu o valor **R\$ 11.618.950,96**, correspondendo ao percentual de **55,04%** da Receita Corrente Líquida do exercício, de forma a persistir a extrapolação do limite máximo estabelecido na LRF.

O gestor não exerceu a faculdade deferida de apresentar alegações finais.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas aderiu ao encaminhamento proposto pelo Corpo Técnico, concordando, primeiramente, que a LRF





excluí os dispêndios indenizatórios da DTP, sendo acertado extrair na espécie os pagamentos de férias vencidas e do 1/3 constitucional em casos de rompimento do vínculo laboral.

Agregou que, ao contrário do argumento defensivo renovado ano após ano pelo gestor, as atividades contábeis deveriam ser exercidas por servidor detentor de cargo efetivo de provimento mediante prévio concurso público e constar, como determina a lei, de forma regular, nos gastos com pessoal.

Pertinente ao pleito para que o valor de **R\$ 320.258,19**, seja agregado como componente da RCL de 2019, mesmo já tendo sido computado em 2018, ou, alternativamente, para que assim seja feito com o valor de R\$ 222.873,29, relativos a receitas de 2019 que aportaram apenas em 2020, o Órgão Ministerial aduz não ser argumento suficiente para sanar a irregularidade, vez que afrontaria o princípio do regime de caixa para as receitas públicas estabelecido no artigo 35, inciso I, da Lei n.º 4.320/64.

Relembrou a excepcionalidade do entendimento adotado pela Corte na análise das Contas de Governo de 2018 de Barão de Melgaço (Processo n.º 16.771-1/2018), a fim de evitar que efeitos deletérios se perpetuem, em especial o de colocar em vulnerabilidade princípios basilares da contabilidade, como o das partidas dobradas, também conhecido como método veneziano, que estabelece que cada crédito faz frente a um débito, já que a mesma receita faria frente a despesas diferentes em exercícios distintos.

Ademais, a inclusão de um ou de outro dos valores alhures importaria gastos em percentis excessivos de 54,22% e 54,46%.

Finalizando, o parecerista ministerial corrobora com a auditoria reconhecendo os gastos com plantões médicos rubrica integrante do cálculo do limite das despesas com pessoal, tendo em vista que se destinam a retribuir financeiramente os servidores que executam serviços complementares à sua jornada normal de trabalho,





portanto, possuem natureza eminentemente remuneratória, na conformidade do que estabelece a alínea “b” da Resolução de Consulta n.º 21/2018.

De partida, tenho para mim que verbas tidas como **indenizatórias**, tais como ajuda de custo, diárias, transporte, entre outras, não compõem o cálculo da despesa com pessoal, porquanto têm por característica o recebimento eventual ou transitório, havendo razão, portanto, para não ser integrado, os **R\$ 295.539,20** dispendidos em indenizações de férias vencidas e do correspondente 1/3 constitucional, além de **R\$ 44.227,16** e do 13º residual em rescisões, valor desconsiderado na instrução técnica, mas que pode ser reconhecido, a toda evidência, sob rubrica diversa (abono pecuniário) na folha geral inserta ao documento digital 241972/2020, fl. 74.

Pois bem, a nossa Constituição Federal vigente, no artigo 169, *caput*, prescreve linearmente que “*a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar*”.

Tal exigência é vocacionada à materialização do **princípio do equilíbrio fiscal**, na medida em que busca garantir, por intermédio do controle parametrizado da evolução do gasto com pessoal, a equalização entre receitas e despesas públicas, em ordem a assegurar que o custo de manutenção da máquina estatal, sobretudo no alusivo às despesas com seus servidores, não impulse as finanças acima do limite legal permitido.

Ao tornar cogente o confinamento do gasto com pessoal – diga-se: representativo de um dos maiores componentes da despesa pública – dentro de um rígido patamar, o texto constitucional objetiva neutralizar ou ao menos reduzir o risco de que um aumento descontrolado e desequilibrado de tais dispêndios venha comprometer, num contexto de grave desajuste fiscal, a promoção de políticas públicas destinadas à satisfação de necessidades da coletividade, impedindo que gerações vindouras sofram retrocesso, mormente no âmbito das conquistas sociais, em virtude da eventual necessidade de se adotar medidas drásticas para corrigir os efeitos nefastos da imprudência de gestões anteriores.





Com propósito de conferir eficácia ao referido comando da Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal fixou limites globais de despesa com pessoal de cada ente da federação, bem assim os específicos de cada Poder, utilizando como método **uma fração determinada da receita corrente líquida:**

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

[...]

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

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

[...]

III - na esfera municipal:

a) **6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;**

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

Para a resolução do apontamento, interessa ainda perpassar sobre as prescrições do artigo 18, § 1º, da LRF, nas quais “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**”. E com extrema razão pois, gerir a despesa de pessoal com a fuga desenfreada e ilimitada para a terceirização, tende a se configurar como uma espécie de bomba-relógio contra as finanças públicas.

Necessário, também, referenciar que o Manual de Demonstrativos Fiscais (9ª edição), aprovado pela Portaria n.º 389/2018 da Secretaria do Tesouro Nacional, detalha com clareza as ocorrências representativas ou não de despesas com pessoal na hipótese de terceirização para fins de apuração dos limites estabelecidos na LRF:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

[...]

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização





As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do § 1º do art. 18 da LRF.

As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa Outras Despesas Correntes, no elemento de despesa 35 — Serviços de Consultorias, portanto, não integrante das despesas com pessoal. **No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nesses casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 — Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (destaques meus).**

Dentro da clareza e amplitude da dicção legal da norma expedida pela STN, ao meu julgo, no caso em apreço, restaria evidente que a realização de despesa de **R\$ 153.730,00** com pessoal arrematado para prestação de serviços contábeis, evidentemente, repercutindo na distorção do limite de gastos com servidores do Poder Executivo de Barão de Melgaço.

Ora, a regra é que, nos termos das Resoluções de Consulta 31/2010 e 37/2011, o desempenho de serviços contábeis decorre de competência exclusiva de servidores ocupantes de cargo efetivo a ser provido por concurso público, admitindo-se excepcionalmente a contratação de serviços dessa natureza até a criação dos cargos por lei e seu provimento por concurso público, pelo tempo estritamente necessário à implementação desta medida.

Assentado isso, todavia, é forçoso reconhecer que o cenário administrativo-fiscal de Barão de Melgaço é emblemático e multifacetado, merecendo da Corte atenção diferenciada, como inclusive foi no caso das contas do exercício 2018.





Explico. Compulsando os autos e consultando os Relatórios de Gestão Fiscal registrados no Sistema Aplic, verifiquei que, de fato, a unidade gestora vem amalhando ao seu histórico reiteradas superações dos limites prudencial e legal da DTP do Executivo, isso começando já **a partir do 2º quadrimestre do primeiro ano de gestão** do Sr. Elvio de Souza Queiroz em 2017, quando apontou comprometimento de 55,54%, conforme alerta abaixo:

TERMO DE ALERTA N° 10107 / 2º QUADRIMESTRE / 2017 / JAQUELINE JACOBSEN MARQUES / PROCESSO N° 173975/2017

FISCALIZADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO/1126960	População: 7.526 hab.
GESTOR:	ELVIO DE SOUZA QUEIROZ	

RELATÓRIO

Em atenção ao disposto nos arts. 50, §1º, da Lei Complementar n° 101/2000 e 158 da Resolução Normativa TCE-MT n° 14/2007 (Regimento Interno), com base nas informações encaminhadas pelo fiscalizado ao sistema APLIC, o TCE-MT, nos termos do art. 160, inciso I, do Regimento Interno, **ALERTA** o chefe do Poder Executivo do Município/Poder Legislativo Municipal de BARÃO DE MELGAÇO, que foi(foram) constatado(s) o(s) seguinte(s) ponto(s) para emissão de alerta:

1. Despesa com pessoal (aplica-se ao Poder Executivo e Poder Legislativo)

	Executivo	Legislativo
Total despesa com pessoal (R\$)	R\$ 9.463.035,88	R\$ 490.890,65
RCL Acumulado (R\$)	R\$ 17.038.026,31	R\$ 17.038.026,31
Aplicado (%)	55,54%	2,88%
Limite Legal (%)	54,00%	6,00%

Interessa destacar que uma das causas motivadoras do desalinhamento ao teto máximo de despesa total com pessoal, foi minuciosamente tratada e reconhecida nos autos das Contas Anuais de Governo de Barão de Melgaço, exercício 2018¹, relacionada ao **reenquadramento de servidores públicos com base em leis sancionadas em gestão antecessora**, o que ocasionou um efeito cascata nefasto às contas públicas atuais. A esse propósito, vale transcrever parte dos votos lavrados naquela oportunidade:

15. Além disso, é relevante destacar outra causa que contribuiu para que o Município de Barão de Melgaço ultrapassasse o limite máximo de despesa total com pessoal: o reenquadramento salarial de servidores públicos no final de 2014 (artigo 19 da Lei 462/2014 e artigo 79 da Lei 07/2014), o que ocasionou um aumento excessivo da folha salarial, vez que os rendimentos dos servidores quase triplicaram em relação ao salário que auferiam anteriormente.

16. Ao meu ver, esse foi um **fator preponderante para o excesso do limite de despesa com pessoal, visto que os aumentos de subsídio oneram gradualmente o orçamento do Município mediante implantação de reenquadramento por tempo de serviço.**

¹ Processo n.º 16.771-1/2018





17. Com efeito, os aumentos de subsídios progressivos concedidos aos servidores públicos resultou em um aumento substantivo das despesas com pessoal do Poder Executivo (Conselheiro Interino Moises Maciel – destaques meus).

O Gestor assevera que a aprovação das Leis 462/2014 e 7/2014, que entraram em vigor, respectivamente, em 1º/1/2015 e 30/12/2014, resultou no significativo aumento dos gastos com pessoal.

Após análise da documentação apresentada, verifico, inicialmente, que a legislação foi sancionada em momento anterior à gestão do atual Prefeito.

Constato, também, que no artigo 19, da Lei 462/2014, e artigo 79, da Lei 7/2014, constam dispositivos que permitiram o reenquadramento imediato dos servidores por tempo de serviço, o que desencadeou um aumento considerável nos gastos com pessoal a partir do exercício de 2015.

Ademais, cabe ressaltar que as mencionadas Leis **foram aprovadas sem nenhum tipo de estudo de impacto orçamentário e financeiro para os exercícios subsequentes**, conforme Ofícios 106/2017 e 80/2017, apresentados nos memoriais.

[...]

Considerando as circunstâncias do caso e o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, já que o Gestor atual não pode ser sancionado por cumprir com o princípio da legalidade, decorrente das Leis de PCCs, aprovadas em gestões anteriores e com fulcro no artigo 20, parágrafo único e 22, § 2º, da LINDB, c/c os artigos artigo 4, § 2º; 13, § 1º e 16, ambos do Decreto 9.830/2019, entendo por rever meu posicionamento e votar pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das Contas de Governo, exercício de 2018, da Prefeitura de Barão de Melgaço (Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques – destaques meus).

Faz-se oportuno também mencionar que, a partir do momento em que assumiu a gestão municipal, mediante a edição do Decreto n.º 52/2017, divulgado em 30/08/2017 no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, o defendente passou a contingenciar as despesas com pessoal, revelando esforço fiscal com vistas à readequação ao limite legal:

DECRETO Nº 52/2017

Suspende temporariamente ações municipais, e dá outras providências.

ELVIO DE SOUZA QUEIROZ, Prefeito Municipal de Barão de Melgaço/MT, usando das atribuições que lhe são conferidas por Lei e;





CONSIDERANDO a necessidade de equilíbrio nas contas públicas, previsto na Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

CONSIDERANDO a situação do Município de Barão de Melgaço, onde a receita corrente líquida sofrendo variações negativas durante o ano, em razão do decréscimo dos repasses dos Fundos Constitucionais do FPM e ICMS, acarretando um potencial déficit financeiro, que dificilmente poderá ser compensados, por um superávit equivalente;

CONSIDERANDO a evolução do gasto com pessoal, em decorrência de legislações que concederam benefícios sem a observância do que determina os Art. 5º, 16 I, 17 e 20 todos da LRF;

CONSIDERANDO que o limite de gastos com pessoal ultrapassa o permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pois conforme na LRF: a) o limite máximo, variável de acordo com o ente e/ou Poder ou órgão (art. 19 e 20 c/c art. 23); b) o limite prudencial, que corresponde a 95% do limite (art. 19 e 20 c/c art. 22, parágrafo único); e o limite pré-prudencial ou de alerta, que corresponde a 90% do limite máximo (art. 19 e 20 c/c art. 59, §1º, II) – encontram-se comprometidos;

CONSIDERANDO que é dever do gestor público acompanhar, de forma sistemática, as despesas com pessoal, a fim de possibilitar a prevenção dos riscos e a correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas que porventura ocorram;

CONSIDERANDO que a Lei de Responsabilidade Fiscal, narra que caso não haja limite prudencial, a concessão da progressão deverá aguardar, até que haja disponibilidade no ano corrente dentro do limite previsto de gastos com pessoal.

DECRETA:

Art. 1º - Ficam **SUSPENSOS** a partir deste Decreto, com ressalvas daqueles que estejam em processo de efetivação, todas as novas contratações temporárias de pessoal ainda que decorrente do Processo Seletivo Simplificado realizado pelo município.

Art. 2º - Suspende mudanças de nível, equiparação salarial, licença prêmio, horas extras, gratificações, aumento salarial a qualquer título.

Parágrafo Único - A suspensão dos processos de Concessão Progressão Funcional dos servidores efetivos do Município de Barão de Melgaço/MT será automaticamente revogada quando houver o enquadramento ao limite prudencial de 51,30%, conforme (cinquenta e um vírgula trinta por cento) das despesas com pessoal.

Art. 3º - Suspende temporariamente todos os eventos, encontros, congressos, realizados e patrocinados pela administração pública municipal, os quais tragam impactos financeiros ao município.





Art. 4º - Determinar as Secretarias municipais, que sejam exclusivamente efetivados os serviços essenciais e emergências no município e realizar um levantamento da necessidade, com vista á redução de folha de pagamento.

Art. 5º - Este Decreto entrará em vigor a partir de 01 de setembro de 2017.

Já durante o exercício financeiro em foco, a aguerrida luta do administrador público em debelar os excessivos gastos com pessoal persiste com o sancionamento do Decreto n.º 50/2019:

DECRETO N° 50/2019

ELVIO DE SOUZA QUEIROZ, Prefeito Municipal de Barão de Melgaço - MT, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais previstas na Lei Orgânica Municipal e demais legislações aplicáveis; e

CONSIDERANDO a política de austeridade com o erário e a necessidade de ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, a fim de alcançar a responsabilidade na gestão fiscal;

CONSIDERANDO os princípios e normas que norteiam a conduta administrativa pautada pela responsabilidade na gestão fiscal, controle de despesas e, em especial, aqueles contidos na Constituição da República Federativa do Brasil, Lei Complementar Nacional n° 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - e na Lei Nacional n° 4.320, de 17 de março de 1964;

CONSIDERANDO, a obrigação contínua de planejar, acompanhar e avaliar as ações do Poder Executivo na gestão orçamentário, financeira e administrativa;

CONSIDERANDO a necessidade de continuidade das ações já em andamento no Município com vistas a contenção de despesas, otimização dos recursos existentes e qualificação do gasto público, primando pela eficiência na gestão pública;

CONSIDERANDO a necessidade contínua de acompanhamento e redução das despesas com pessoal e encargos sociais, que tem um peso significativo no orçamento do Município;

CONSIDERANDO, a necessidade de continuar imprimindo processo de revisão e de controle dos gastos públicos, sob pena de inviabilizar as ações essenciais e de imprescindível interesse coletivo;

CONSIDERANDO a necessidade de se manterem os investimentos públicos indispensáveis ao incremento da economia local;





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: (65) 3613-7681
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

CONSIDERANDO a necessidade de promover a racionalização dos gastos, limitando-os ao essencial para o funcionamento dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, objetivando não haver descontinuidade na execução dos programas sociais e demais despesas prioritárias da Administração;

CONSIDERANDO a necessidade de dotação orçamentária e capacidade financeira para atendimento das despesas de caráter contínuo, tais como folha de pagamento e encargos dela decorrentes, inclusive 13º salário e férias, água, luz, telefone, precatórios, decisões judiciais, convênios e contratos firmados levando em conta o regime de competência da despesa;

CONSIDERANDO ainda a grave crise fiscal e financeira que assola o país, caracterizada por um cenário de recessão sem precedentes, com acentuada desaceleração da economia, acompanhada de inflação e juros altos, retração no produto interno bruto, desemprego elevado e quedas de receitas transferidas da União e dos Estados para o Município - dependente de repasses estaduais e federais, sem que com isso suspenda as ações administrativas em prol da coletividade -, obrigando toda a Sociedade, e por consequência o Poder Público, a envidar mais esforços para aperfeiçoar suas ferramentas de controle e otimização de gastos;

CONSIDERANDO que os valores repassados ao Município pelos Governos Estadual e Federal para manutenção de programas, planos e projetos por eles criados não são suficientes para a cobertura das despesas efetivamente realizadas de tais programas, o que obriga o Município dispor de grandes valores, com recursos próprios, para complementar o custo total de diversos programas;

CONSIDERANDO que a brutal redução dos repasses de recursos compromete a receita do município obrigando-o a tomar medidas compensatórias para contenção de despesas e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro;

CONSIDERANDO os altos valores gastos pelo Município para atendimento de demandas judiciais de fornecimento de medicamentos e tratamentos que não compõem a atenção básica da saúde, portanto, decisões que transferem ao Município obrigações do Governo Estadual e Federal, fazendo com que o orçamento da Secretaria Municipal de Saúde e da Secretaria Municipal da Educação sejam prejudicados;

CONSIDERANDO os valores transferidos às entidades sem fins lucrativos, de caráter social do Município que prestam relevantes serviços à população;

CONSIDERANDO o imperativo para que o gestor público Municipal busque medidas de contenção de gastos, cuja escolha das medidas a serem implementadas estão dentro do poder discricionário do Administrador;





CONSIDERANDO a necessidade de estabelecer diretrizes para os órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal adotarem medidas efetivas de controle, contenção e redução das despesas e ampliação da receita;

CONSIDERANDO, que a adoção de medidas de contenção deverá ser de caráter obrigatório, atingindo todas as Secretarias, entidades e dependências municipais, de forma a compatibilizar o equilíbrio econômico entre receitas e despesas;

CONSIDERANDO ser imperioso preservar empregos e manter a regularidade dos pagamentos em dia aos servidores públicos municipais, tido como prioridade absoluta para a gestão municipal, bem como assegurar o pagamento a fornecedores, no menor prazo financeiramente possível;

CONSIDERANDO a importância de envolver todo o funcionalismo municipal nesse objetivo comum, conscientizando e orientando para tornar a economia e a racionalização dos recursos um hábito, que deve ser praticado e observado todos os dias;

CONSIDERANDO que desde o início do ano foram tomadas medidas no sentido de conter e reduzir despesas, bem como otimizar recursos monetários postos à disposição do Poder Executivo Municipal;

CONSIDERANDO a necessidade de constituir grupo de trabalho especial para estudar medidas efetivas e específicas para a contenção de despesas e gastos correntes no âmbito da administração direta e indireta, com prazos e metas estabelecidos;

CONSIDERANDO, a legalidade, a transparência, o controle, o equilíbrio fiscal, como requisitos próprios de governabilidade democrática;

CONSIDERANDO, finalmente, a necessidade do aperfeiçoamento da política de qualificação dos gastos e ampliação das receitas por conta da instabilidade econômica que atravessa o país, atingindo sobremaneira os Municípios brasileiros, que se veem na obrigação de reprogramar e reajustar a sua peça orçamentária de acordo com a Lei Federal nº 4.320/64, 8.666/93, Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e nas instruções do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre as medidas a serem implementadas no âmbito da administração direta e indireta destinadas ao ajuste fiscal de contenção de gastos, ao restabelecimento do equilíbrio econômico e financeiro do Município, estabelecendo diretrizes e restrições voltadas a redução e otimização das despesas e ampliação das receitas públicas.

[...]





Art. 3º. Fica instituída, a partir da publicação deste Decreto, as seguintes determinações quanto a redução e contenção de despesa com pessoal:

I. Fica suspensa a execução e o pagamento de horas extras, exceto para aqueles serviços imprescindíveis e mediante justificativa por escrito do Secretário Municipal, sujeito à aprovação da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal, situação na qual deverá o Secretário especificar o nome e o cargo ocupado do servidor, o serviço e as quantidades de horas extras prestadas;

II. Ficam suspensos de forma temporária:

a. Novas nomeações de servidores efetivos e cargos em comissão, contratações temporárias e de estagiários, para suprir vagas existentes na administração municipal, ressalvadas as situações de excepcional interesse público, devidamente justificadas, e aquelas decorrentes da reposição de aposentaria ou falecimento de servidores das áreas de saúde e educação, ou por ordem judicial condicionada a aprovação da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal;

b. A nomeação de servidores em substituição, no caso de impedimento legal ou afastamento do titular ocupante de cargo de provimento em comissão ou função gratificada, só poderá ocorrer desde que, imprescindíveis e devidamente justificada e aprovada pela Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal. No entanto, fica vedada a substituição quando o afastamento dos titulares a que se refere o caput, ocorrer por um período igual ou inferior a 15 (quinze) dias;

c. Concessão de licenças para tratar de interesses particulares quando implicarem em nomeações para substituição que acarretarem aumento de despesas na folha de pagamento com pessoal;

d. A Concessão de novas gratificações, auxílios, salvo quando decorrentes de obrigação legal;

e. O afastamento ou cessão de servidor, com ônus para o município, para quaisquer órgãos federal, estaduais e municipais;

f. Contratação e participação de servidores públicos municipais em treinamento, seminários, cursos de qualificação quando implicarem em gastos públicos, salvo em casos excepcionais, comprovada a sua imprescindibilidade e mediante autorização da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal;

g. A concessão de reajustes a servidores municipais ressalvados os casos em que deva ser garantido o piso nacional da categoria fixado em lei federal, condiciona, nesse caso, a concessão à prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro, não podendo o gasto com pessoal ultrapassar o limite legal da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como qualquer alteração no Plano de Carreira dos Servidores do Município de Barão de Melgaço que implique em aumento de despesas com folha de pagamento de pessoal;





h. A concessão de revisões salariais anuais se submeterá aos ditames da Resolução de Consulta n° 16/2016 - TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que condiciona a concessão da revisão ao atendimento dos limites de despesas com pessoal insertos na LRF e as condições estampadas no § 1º do artigo 169 da CF/88;

i. A Concessão Progressão Funcional dos servidores efetivos do Município de Barão de Melgaço/MT até o enquadramento ao limite prudencial de 51,30%, conforme (cinquenta e um vírgula trinta por cento) das despesas com pessoal;

j. Fica vedada a criação de cargo, emprego ou função, até que o percentual de limites de gasto com pessoal se normalize ao limite prudencial;

k. A alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, até que o percentual de limites de gasto com pessoal se normalize ao limite prudencial, estabelecido pelo art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

l. Outras ações correlatas que diretamente impliquem em aumento das despesas de pessoal.

Art. 8º Cabe aos titulares das secretarias municipais e aos dirigentes superiores das autarquias e fundações públicas, no âmbito de atuação de suas respectivas unidades administrativas, o acompanhamento e fiscalização das medidas propostas nos planos para o alcance das metas projetadas, inclusive com redução de contratação temporárias.

Parágrafo Único - Para a adequação do gasto com pessoal, cada secretaria de deverá observado a seguinte ordem legal: redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores estáveis e a exoneração de servidores não estáveis (art. 169, § 3º da CF).

Ao meu sentir, o gestor municipal vem encarando notórias intempéries administrativas e orçamentárias causadoras de queda na entrada das receitas previstas refletindo no aumento de gastos com pessoal, nada obstante, com o fito de realinhar as DTP aos patamares legais, desde o início do mandato, diligentemente acionou permissivos legais **contingenciando as despesas fixadas no orçamento**, inclusive reduzindo os subsídios do próprio prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e de ocupantes de cargos comissionados (vide Decreto n.º 51/2019 – doc. digital 241972/2020 fls. 89/90).

Eminentes Pares, por aí já podemos observar a existência de empecilho legal para que o gestor pudesse colocar em prática as orientações sublinhadas nas Resoluções de Consulta 31/2010 e 37/2011, ou seja, criar por lei o cargo de contador





municipal e realizar o respectivo concurso público a fim de provê-lo. Repisa-se, este foi o cenário encontrado pelo defendente quando assumiu a prefeitura, não restando a ele outra opção no momento que não contratar uma empresa para realizar as tarefas de contabilidade.

Proferindo juízo de mérito, concluo que a contratação da empresa José Santana de Oliveira - ME (Contabilidade Santarém) foi revestida e caracterizada de excepcionalidade, de modo que retirarei da DTP também o valor de **R\$ 153.730,00** dispendidos com serviços de assessoria contábil.

Aliás, ao compulsar o Sistema Aplic, exercício de 2019, não encontrei na folha de pagamento nomes de contadores.

Agrego a isso, ainda, a carência desta Corte de uma metodologia precisa e segura a se reconhecer eventuais contratações ilícitas, tanto que analisando o Relatório Técnico Preliminar, especialmente nos quadros do Anexo 9, não é possível aferir quais as funções objeto de terceirizações e quais foram consideradas como finalísticas de modo a ensejar a inclusão dos respectivos valores na DTP. A simples inclusão do total pago, na minha visão, não é critério válido para a apuração.

Para esvaziar a tese de se adotar ao caso a fórmula singular empregada pela Corte nas contas de governo de 2018 de Barão de Melgaço, agregando-se a RCL R\$ 222.873,29 de receitas aguardadas em 2019, mas que efetivamente aportaram aos cofres do município apenas no exercício 2020, dou inteira razão ao Ministério Público de Contas e reconheço que a legitimação dessa conduta por parte do TCE/MT se converteria num **arriscado precedente**, sendo que a sua subsistência permitiria a relativização do princípio do regime de caixa (artigo 35 da Lei n.º 4.320/64).

Igualmente, não seria possível a aplicação da modulação de efeitos da Resolução de Consulta n.º 19/2018-TP às Contas Anuais de Governo de 2019, porquanto os seus termos são claros acerca da aplicação até as contas de 2018. Logo, não existem motivos para a exclusão dos valores de IRRF do cômputo das despesas com pessoal.





Procedendo a exclusão dos valores contabilizados a título de gastos com empresa privada prestadora de serviços especializados em assessoria contábil (R\$ 153.730,00), e as despesas relacionadas a indenizações de férias vencidas, do correspondente 1/3 constitucional, e do 13º salário em rescisões (R\$ 339.766,36), concluo no sentido de que a DTP do Poder Executivo totalizou R\$ 11.420.993,80, o que corresponde a **54,10% da RCL (R\$ 21.108.448,73)**. Apresenta-se no quadro a seguir as despesas com pessoal do Município de Barão de Melgaço:

Pessoal	Valor gasto R\$	(%) RCL	(%) Limite Legal	Situação
Executivo	11.420.993,80	54,10	54	Irregular
Legislativo	529.782,29	2,51	6	Regular
Consolidado	11.950.776,09	56,61	60	Regular

Diante de todo o exposto, mesmo com a remodelação do cálculo, concluo no sentido de que as despesas com pessoal do Poder Executivo superaram o limite de 54% da RCL fixado na LRF e, por consequência, considero a caracterizada a **irregularidade AA04**, atraindo para o gestor o dever de adotar as medidas legais de ligeira solução do problema, demandas nos artigos 22 e 23 da LRF².

² **Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

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

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à





Entretanto, à luz das repercussões jurídicas provocadas na apreciação das Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2018, o Colegiado de Conselheiros desta Corte, em assentada realizada no dia 24/05/2021, assegurou segurança jurídica a questão consubstanciada na interpretação isonômica para os Municípios, no sentido de que as contas do exercício 2019, em se tratando de suplantação dos limites impostos pela LRF com despesas com pessoal, por si só, não atrairia a emissão de parecer prévio contrário.

3.2. CB02 CONTABILIDADE_GRAVE. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976). 2.1) Divergência entre o orçamento final informado no Balanço Orçamentário da Prefeitura e o informado no sistema Aplic.

Resumidamente, ao se proceder a conferência dos dados do orçamento final inseridos no Sistema Aplic, o Corpo Técnico percebeu divergências com aqueles registrados no Balanço Orçamentário físico da municipalidade, na seguinte proporção:

Dados do	Sistema Aplic (R\$)	Balanço Orçamentário (R\$)	Diferença (R\$)
Orçamento Final	25.493.046,92	0,00	25.493.046,92

Em razão das despesas estarem zeradas, os valores das receitas aparecem integralmente no lado das despesas, como um falso superávit, essa divergência demonstraria falta de exatidão nos registros contábeis de forma a contrariar os mandamentos da Lei n.º 4.320/64, em especial os artigos de 83 a 106.

O defendente não controverteu o achado em comento, apenas almeja justificá-lo mediante a assertiva da ocorrência de um equívoco por parte do técnico responsável pelo setor contábil, juntando na oportunidade novo demonstrativo contábil.

redução das despesas com pessoal.

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.





A Equipe Técnica persistiu na ocorrência da inconformidade, pois mesmo se considerado os ajustes feitos no balanço orçamentário anexado a defesa, ainda se perceberia divergência no valor do orçamento final físico (R\$ 24.524.022,85) em comparação ao eletrônico (R\$ 25.493.046,92).

Optou-se por não apresentar alegações finais.

Ao juízo do parecerista ministerial as diferenças verificadas pela unidade de instrução são reconhecidas pelo prefeito, impondo a permanência do achado de auditoria.

Como corriqueiramente ressalto o Sistema Aplic – Auditoria Pública Informatizada de Contas – é a ferramenta tecnológica utilizada por este Tribunal, sendo ela instrumento hábil e idôneo de prestação de contas, cujos dados e informações elaborados pelos jurisdicionados são considerados **fontes oficiais de auditoria**, regulamentado pela Resolução Normativa TCE/MT n.º 31/2014, além da Resolução Normativa n.º 03/2015, que trata do Manual de Orientação para remessa de documentos ao TCE/MT.

Não é preciso ir muito além para a resolução da hipótese, pois tem-se a assunção por parte do próprio gestor da existência da desconformidade apurada na instrução inicial.

A despeito, deve-se reconhecer que, se de um lado os relatórios contábeis são elaborados por ações humanas, por seu turno passíveis de incorrerem em erros; do outro lado, é dever da Administração Pública impor aos servidores da contabilidade local que atuem sob o perfil do padrão contábil definido pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, no objetivo de, se não evitar, atenuar essas inconsistências em prol da transparência da gestão fiscal.

Desse modo, **reconheço patente a irregularidade CB02**, mas entendendo, ao mesmo tempo, ser uma falha de natureza meramente formal, por se tratar de preenchimento desatencioso de dados em demonstrativo contábeis, não constituindo





uma irregularidade insanável e não comprometendo a análise das contas da municipalidade em tela, o que a torna passível de recomendação.

3.3. DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000). 3.1) Não foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual. **3.2)** Ausência de disponibilização da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, no portal da prefeitura, na internet.

Contrapondo o **achado 3.1**, o gestor alega ter cumprido a exigência legal da participação popular na audiência pública de discussão e elaboração do orçamento/2019 do município, por equívoco do setor competente, porém os documentos comprobatórios não foram elaborados e nem encaminhados via Sistema Aplic.

A Secex-Receita e Governo ratificou a impropriedade pois admitida pelo defendente.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

O Ministério Público de Contas dispensou maiores incursões ao tema diante da confirmação da irregularidade por parte do gestor municipal.

Sem Embargo, no Sistema Aplic inexistente qualquer elemento de prova sobre a realização da audiência pública para a participação da sociedade melgacense na elaboração e discussão do orçamento municipal referente ao exercício em análise, restringindo-se o gestor a apresentar junto com sua defesa poucas fotos daquilo que teria sido a audiência pública, além das atas 07/2018 e 10/2018 da Câmara Municipal de Barão do Melgaço confeccionadas durante as **Reuniões das Sessões Legislativas** nas quais foram aprovadas pelos vereadores a LOA e a LDO/2019.





Ante a omissão da defesa em trazer argumento ou documento capaz de elidir o apontamento, entendo, como a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, que o **achado 3.1 deve ser mantido**.

Adentrando ao **achado 3.2**, o gestor afirmou que a Lei n.º 544/2018 (LOA/2019), foi regularmente publicada no sítio eletrônico da prefeitura, podendo ser localizada no *link* www.baraodemelgaco.mt.gov.br/sic-legislacao/leis-ordinarias/ano-de-2018-6/7391-lei-municipal-n%C2%BA-544-2018-loa-2019.

Deduziu que, durante a auditoria, a referida página poderia ter apresentado inconsistências, em razão da baixa qualidade da internet, impossibilitando a sua consulta.

A Secex em exame da defesa, identificou que o caminho eletrônico informado, de fato, leva ao local reservado a consulta pública da LOA, porém observou-se que a lei de meios foi publicada somente do dia 16 de outubro de 2020, isto é, após o gestor ter recebido o Relatório Técnico Preliminar.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

O Ministério Público de Contas destacou que, acessando o Portal da Prefeitura de Barão de Melgaço, constata-se a presença da LOA/2019, mas publicada em data bem mais tardia, dessa forma o achado deve prevalecer com a emissão de correlata recomendação.

Pois bem, importante estabelecer que a LRF, consagrando os princípios da democracia e da transparência, assegurou à população a participação nos trabalhos de elaboração do orçamento, ordem legal inserta no § 1º, II, do artigo 48, da Lei Complementar n.º 101/2000:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, **orçamentos** e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio;





o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

Oportuno mencionar que o mesmo direito subjetivo à informação, com menção expressa aos registros administrativos e às informações de atos de governo, está inserido no artigo 37, § 3º, II, da Constituição Federal.

Partindo dessas premissas, editou-se a Lei n.º 12.527/2011, Lei do Acesso à Informação, positivando o direito dos cidadãos à informação, bem como o dever, por parte da Administração Pública de prestá-las, mediante o uso de todas as ferramentas de comunicação disponíveis, tais como jornais, panfletos, cartazes e outros, sendo a divulgação pela *internet* obrigatória, a teor do seu artigo 8º, § 2º:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. [...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) (destaquei).**

Do que restou apreendido das matérias normativas em destaque, verifica-se que o termo “ampla divulgação” nela mencionado incluiu aquela realizada “em meios eletrônicos”, ou seja, a norma não limitou a autoridade competente a publicar os atos administrativos em diário oficial ou mural do órgão, mas estipulou os meios eletrônicos como mais uma forma para se divulgar os instrumentos de transparência.





Vale confirmar que a jurisprudência desta Corte estimula a publicação completa da LOA e de seus anexos nas ferramentas tecnológicas de comunicação hodiernas, a exemplo colaciono o seguinte julgado:

TRANSPARÊNCIA. PUBLICIDADE. LOA E ANEXOS. PUBLICAÇÃO SIMPLIFICADA. PORTAL ELETRÔNICO. Para fins de transparência e publicidade previstas no art. 48 da LRF, não se mostra razoável exigir a publicação da LOA e de todos os seus anexos na imprensa oficial, em face do volume de informações e dos custos que tal medida pode gerar, bastando que a publicação se dê de forma simplificada com a indicação de **link do portal eletrônico da Administração Municipal em que se poderá ter acesso à integralidade da peça orçamentária** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Valter Albano da Silva. Parecer Prévio n.º 24/2020-TP. Julgado em 01/12/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/02/2021. Processo n.º 8.806-4/2019 – destaques meus).

Em consulta realizada ao site da Prefeitura de Barão de Melgaço, verifiquei que a entidade possui arquivo eletrônico denominado Legislação, que contém catálogo dos normativos legais municipais, classificados por ano, havendo um específico para a LOA/2019, inexplicavelmente publicada em 2020, ou seja, quando já havia sido encerrado o exercício que a concernia:

Prefeitura Municipal
Gestão 2021/2024
BARÃO DE MELGAÇO
Compromisso com o povo!

PORTAL
TRANSPARÊNCIA
Lei comple. n° 131/2009

OUVIDORIA
MUNICIPAL
(65)-3331-1179

INÍCIO CONTATO IMPRENSA SECRETARIAS LICITAÇÕES LEGISLAÇÃO PUBLICAÇÕES

> Palavra da Prefeita
> Unidade de Atendimento
> Perguntas Frequentes

📁 Ano de 2018
Documentos
📄 Lei Municipal N°. 544/2018 - LOA 2019
Publicado em 16 Outubro 2020 · Por Walmor Barros - Assessoria GWS · 184 downloads

Advirto, a disponibilização da peça de planejamento ora tratada, apenas no exercício subsequente, consubstancia-se em nada jurídico, bem como representa afronta





às atividades de Controle Externo realizadas por parte desta Corte de Contas, o que para mim confirma o **achado 3.2.**

Posto isto, acompanho o entendimento técnico e a conclusão do Órgão Ministerial, reputando **injustificada a irregularidade DB08.**

3.4. DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 4.1) Insuficiência de R\$ 3.425.876,36 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF.

No Relatório Técnico Preliminar, foi observado que o município inscreveu despesas como restos a pagar (empenhos) a soma total de **R\$ 3.425.876,36**, distribuídas nas Fontes **01** – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos Educação; **18, 19, 31** – Transferência FUNDEB; **16, 17, 25, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93 e 94** – Outros Recursos Vinculados, sem observância das disponibilidades financeiras existentes em cada uma delas, conforme a tabela abaixo:

Fonte de Recurso	Disponibilidade de Caixa ao final do exercício (R\$)	Restos a Pagar empenhados e não liquidados (R\$)	Disponibilidade de Caixa após a inscrição de Restos a Pagar Não Processados (R\$)
01 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	- 2.963.154,75	5.640,00	- 2.968.794,75
18, 19, 31 - Transferências do FUNDEB	- 281.977,09	0,00	- 281.977,09
16, 17, 24, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93, 94 – Outros Recursos Vinculados	- 114.305,61	60.795,91	- 175.101,52
Total			- 3.425.876,36





Para justificar o apontamento, o gestor começou alegando estranheza em relação ao valor totalizado pela Equipe Técnica, entendendo como correto **(-R\$ 1.633.223,16**, correspondente ao resultado financeiro do exercício.

Criticou a metodologia utilizada pelo Corpo Técnico para apurar o resultado financeiro das fontes deficitárias, uma vez que desprezou o saldo existente na Fonte 00 na ordem de R\$ 1.197.276,70.

Suplementou alegando que R\$ 1.759.725,10 inscritos em restos a pagar não processados em 2019 serão cancelados em 2020, de mais a mais destacou que RPs não liquidados até novembro de 2020, nos termos do Decreto n.º 93.872/1986, terão mesmo destino.

Após a análise da defesa, a Secex-Receita e Governo entendeu em manter a irregularidade, discorrendo basicamente sobre o método de apuração de saldos contido no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) 8ª edição, para o qual deve observar as disponibilidades financeiras por fonte de recurso.

Especificamente a Fonte 00, conquanto tenha reconhecido possuir valores positivos, a auditoria consignou a necessidade do remanejamento de recursos para que a fonte vinculada não apresentasse déficit, procedimento este que deveria ser realizado durante a execução do orçamento.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

Resumidamente, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, calcado na premissa de caso ocorra impossibilidade, o gestor deveria lançar mão de instrumentos como limitação de empenho e movimentação financeira.

Inicialmente, tangente ao alegado saldo proveniente do cancelamento de RPs, depreendo que tal mecanismo será empregado no exercício financeiro subsequente,





portanto alheio ao que ora se analisa, sendo certo concluir que em 2019 os restos a pagar prevaleciam.

Em que pese o esforço dedicado pela defesa, corroboro com as conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, pois considerando o caso da Fonte 01, bastaria para confirmar a irregularidade, uma vez que, em consulta por fontes, constata-se a ocorrência de indisponibilidade financeira para fazer frente aos restos a pagar não processados do exercício sob julgamento.

Do Sistema Aplic (módulo: LRF – **Disponibilidade Financeira para pagamento de RP**) é possível aferir que na citada dotação foram inscritos RP, não obstante o respectivo saldo apontar déficit, situação a revelar ofensa ao equilíbrio estabelecido pelo artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

Consulta parametrizada

Acumulado até o mês: JANEIRO

Fonte de Recursos: 1 selecionados

Dados consolidados do Ente (exceto RPPS)

Fonte...	Disponibilidade (A)	RPP de Exercícios A...	RPP do Exercício (C)	RPNP de Exercícios An...	Demais Obrigações Fina...	Ineficiência Financeira no ...	(In)Disponibilidade Caixa Líq...	RPNP do Exercício
01 Receitas de impostos e de Transferência de impostos - Educação	-441.904,57	1.101.977,44	11.803,68	1.383.211,35	14.257,71	0,00	-2.963.154,75	5.640,00
SOMA	-441.904,57	1.101.977,44	11.803,68	1.383.211,35	14.257,71	0,00	-2.963.154,75	5.640,00

Pertinente trazer à baila excerto do Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Portaria n.º 389/2018 – válida para o exercício de 2019 – da Secretaria de Tesouro Nacional, que tratou da obrigação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa ser evidenciado **por fonte de recursos**, asseverou o seguinte:

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”. **O limite de inscrição em restos a pagar não processados, em cada exercício, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos.** A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Na verificação da possibilidade de inscrição em restos a pagar não processados, da disponibilidade de caixa bruta devem ser deduzidas as despesas inscritas em restos a pagar processados, as despesas inscritas em restos a pagar não processados em





exercícios anteriores e as demais obrigações de despesa que não tenham passado pela execução orçamentária. **Caso não haja suficiente disponibilidade de caixa para quitar todas essas obrigações, o limite de inscrição em restos a pagar já não estará sendo observado** (destaques meus).

Apesar de ser forçado a reconhecer que a indisponibilidade geralmente se entrelaça com a frustração dos repasses, não se pode apartar o dever do gestor público efetuar o controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de receitas desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários, como muito bem pontuado pelo Ministério Público.

Aliás, a título orientativo, é importante transcrever a disposição contida no Anexo I da Resolução Normativa n.º TCE/MT 43/2013, que aprovou as diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária, nos seguintes termos:

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

16. Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do exercício subsequente ao de sua inscrição. Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados no encerramento do exercício subsequente.

Desta forma, **mantenho a irregularidade DB99** e, nos termos sugeridos pelo Ministério Público de Contas, recomendo ao chefe do Poder Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

3.5. FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964). 5.1) Abertura de crédito





adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 805.081,28, sem a existência de excesso de recursos nas respectivas fontes.

A Unidade Instrutiva diagnosticou que o município teria aberto créditos adicionais suplementares no valor total de **R\$ 805.081,28**, a pretexto de excesso de arrecadação ocorrida nas Fontes 00, 02, 18, 30, 42 e 46, sem que houvesse recursos disponíveis para executar as despesas orçamentárias, na seguinte proporcionalidade:

Fonte	Decreto	Valor do crédito aberto	Créditos abertos sem recursos disponíveis
00	59/2019	128.000,00	128.000,00
02	032/2019	462.000,00	252.229,95
	46/2019	190.000,00	
	59/2019	12.000,00	
	64/2019	272.458,10	
18	18/2019	370.000,00	343.599,95
	32/2019	850.000,00	
30	70/2019	52.515,41	52.515,41
42	64/2019	16.467,00	16.467,00
46	32/2019	400.000,00	12.268,97
	46/2019	60.000,00	
	64/2019	166.558,70	
Total de crédito aberto sem recursos nas fontes			805.081,28

O gestor discordou do apontamento sob o argumento de que houve um equívoco por parte da Equipe Técnica no momento da elaboração do quadro 1.3 do Relatório Técnico Preliminar, de forma específica, o excesso de arrecadação deveria considerar o valor inicial previsto de receita, ao contrário do emprego do valor da previsão atualizada da receita.

A Equipe Técnica concluiu pela manutenção da irregularidade.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

Resumidamente, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, calcado na premissa de ser dever do gestor, em cumprimento ao princípio do equilíbrio orçamentário, verificar, em restos a pagar, a disponibilidade em cada fonte de recurso, conforme entendimento desta Corte de Contas.

Pois bem, de início cumpre destacar que o inciso V do artigo 167 da Constituição Republicana de 1988, estabeleceu ser vedada a abertura de crédito





suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

No mesmo sentido, o *caput* do artigo 43 da Lei nº 4.320/64 já preceituava que a abertura dos créditos adicionais autorizados no orçamento ou em leis específicas, **depende** da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas.

Já nos termos do § 3º do supracitado dispositivo legal, consideram recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do ingresso a maior de receitas apuradas no balanço orçamentário do exercício corrente, forma de proceder legal, ao meu pensar, inobservado pelo defendente.

Ademais, a análise coerente da matéria conduz àquilo pertinentemente regulamentado no âmbito desta Corte pela **Resolução Normativa n.º 3/2012**³, que tornou cogente aos municípios a adoção das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), em atendimento à Portaria 406/2011-STN, combinadas com as orientações técnicas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Ao deslinde, cumpre esclarecer que o MCASP - 8ª edição, reserva um tópico ao Balanço Orçamentário no qual orienta a demonstração das receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação (pág. 416).

Mais adiante, na página 423, complementa:

Previsão Atualizada

³ Art. 1º. **Determinar** aos Poderes e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e dos Municípios de Mato Grosso a **adoção obrigatória**:

I - do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e **das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público** a partir do exercício de 2013;





Demonstra os valores da previsão atualizada das receitas, que refletem a reestimativa da receita decorrente de, por exemplo:

- registro de excesso de arrecadação** ou contratação de operações de crédito, ambas podendo ser utilizadas para abertura de créditos adicionais;
- criação de novas naturezas de receita não previstas na LOA;
- remanejamento entre naturezas de receita; ou
- atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas após a data da publicação da LOA (destaquei).

Destarte, o cálculo do saldo de créditos adicionais abertos tendo como indicação de fonte de recursos o excesso de arrecadação, deve considerar a previsão atualizada das receitas, que é abarcada pela soma da previsão inicial mais o valor da suplementação efetivada sob a rubrica em comento, frente a arrecadação realizada.

Para expor de forma prática e resumida o caso concreto, me utilizo do quadro que ilustra o Relatório Técnico Preliminar:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA (R\$) (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	RESULTADO (R\$) (e)=d-c	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADADO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g)=Se(c=0 e d=0, abs (f), (se e<0, min(abs(e), abs(f),0))
Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação						
00	Recursos Ordinários	R\$ 10.884.900,00	R\$ 10.105.501,39	-R\$ 779.398,61	R\$ 128.000,00	R\$ 128.000,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 1.468.000,00	R\$ 1.228.747,14	-R\$ 239.252,86	R\$ 0,00	R\$ 0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 2.566.600,00	R\$ 2.314.370,05	-R\$ 252.229,95	R\$ 936.458,10	R\$ 252.229,95
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 1.798.000,00	R\$ 1.454.400,05	-R\$ 343.599,95	R\$ 1.320.000,00	R\$ 343.599,95
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	R\$ 2.024.000,00	R\$ 1.910.520,64	-R\$ 113.479,36	R\$ 52.515,41	R\$ 52.515,41
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	R\$ 209.000,00	R\$ 202,52	-R\$ 208.797,48	R\$ 16.467,00	R\$ 16.467,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 1.667.099,21	R\$ 1.654.830,24	-R\$ 12.268,97	R\$ 626.558,70	R\$ 12.268,97

Assim, **vislumbro a irregularidade FB03** decorrente da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis para tanto, com base em excesso de arrecadação





nas Fontes 00, 02, 18, 30, 42 e 46, na ordem de **R\$ 805.081,28**, em violação aos artigos 167, V, da CR/88 e 43 da Lei n.º 4.320/64.

3.6. MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007). 6.1) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 01/2020 - SECEX de Receita e Governo. 6.2) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2019 - SECEX de Receita e Governo.

Foi expedido a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas, os Ofícios Circulares n.º 01 e 02/2020 da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, o primeiro (item 6.1) requisitando informações acerca das disponibilidades bancárias por fonte de recursos, contas bancárias, conciliações dos meses de janeiro/2019, dezembro/2019 e janeiro/2020, bem como a relação de comprovantes das despesas empenhadas no exercício de 2020 que foram classificadas no Elemento 92.

De sua parte, o segundo (item 6.2) solicitava referências sobre terceirizações de mão-de-obra por meio OSCIP, OS ou cooperativas de trabalho, visando embasar a correta apuração da despesa total com pessoal.

A despeito, o gestor reconheceu sua inércia em encaminhar os objetos tratados em ambas as missivas, configurando sonegação de informação, impossibilitando a auditoria de realizar de forma plena a fiscalização, mas pertinente ao Ofício Circular n.º 01/2020, tenta justificá-lo alegando que todos os dados requisitados foram devidamente enviados ao Sistema Aplic nas cargas relacionadas ao exercício de 2019.

Replicando, a Equipe Técnica entendeu que as justificativas apresentadas não descaracterizam a impropriedade.

Optou-se por não apresentar alegações finais.





Tal como a auditoria, o parecerista ministerial entendeu ser inquestionável o descaso no atendimento aos Ofícios Circulares n.º 01 e 02/2020, razão pela qual opinou pela manutenção da irregularidade com expedição de recomendação.

Na presente hipótese, destaco que a ausência de atendimento de requisição desta Corte de Contas se revela em manifesta ofensa aos termos do que prescreve o artigo 2º da Lei Orgânica desta Corte de Contas e o artigo 3º, § 3º, da Resolução Normativa n.º 1/2019:

Art. 2º. O Tribunal de Contas requisitará aos titulares das unidades gestoras sob sua jurisdição, por meio informatizado ou físico, todos os documentos e informações que entender necessários ao exercício de sua competência.

Parágrafo único. O não atendimento da requisição mencionada no caput, no prazo fixado, sujeita os responsáveis às penalidades previstas nesta lei, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Art. 3º. Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes [...].

§ 3º. As equipes técnicas e informações poderão solicitar documentos complementares para o efetivo exercício da fiscalização e instrução das contas anuais, devendo ser propostas alterações no Manual de orientação para remessa de documentos ao TCE sempre que forem identificadas demandas gerais e permanentes no processo de fiscalização.

Pertinente referendar o posicionamento do TCE/MT:

DEVER DE PRESTAR CONTAS: ENVIO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUDITORIAS E INSPEÇÕES. FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES. SONEGAÇÃO. O dever de prestar contas abrange não só o encaminhamento de documentos ao Tribunal de Contas na forma regulamentar, por meio de sistema informatizado de auditoria, mas também a atuação do gestor titular em fornecer, oportunamente, as informações necessárias à equipe de auditoria para o exercício do controle externo. Nenhum documento ou informação pode ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, sob pena





de caracterizar sonegação de informações, que é falta grave passível de cominação de pena, nos termos do artigo 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio n.º 53/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo n.º 16.659-6/2018).

Outrossim, percebo que o prefeito **reconheceu a falha** e quis justificá-la alegando que os dados insertos no Sistema Aplic satisfariam os propósitos do Ofício Circular n.º 01/2020. Tem-se, assim, que é incontroverso o apontamento.

Destarte, uma vez assumida pelo próprio agente político maior municipal a prática da desídia apontada, culmina-se, assim, na **caracterização da irregularidade MB01**, carecendo, por conta disso, expedir recomendação à atual gestão do município nos moldes sugerido pelo representante do Ministério Público de Contas.

3.7. MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE. 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). 7.1) Atraso no envio ao Tribunal de Contas, da prestação de contas anuais de governo.

3.8. MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 8.1) Deixar de protocolar no Tribunal de Contas, a Lei Orçamentária Anual, nos termos do Artigo 4º, I, d, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.

As razões defensivas acerca das irregularidades MB02 e MB99, atrelam-se aos mesmos fatos. Passo, então, ao exame em conjunto das inconformidades face a identidade de argumentos.





Na instrução preliminar, a Unidade Técnica apontou que ao se consultar o Sistema Aplic, verificou que o Município de Barão de Melgaço enviou a prestação das Contas de Governo, exercício 2019, no dia 03 de julho de 2020, enquanto o prazo final se ultimou em 29 de maio de 2020 (MB02 – item 7.1), como também não protocolou na Corte a LOA/2019, por meio de carga especial até o dia 15 de janeiro do ano a que se refere (MB99 – item 8.1).

Da transcrição, *ipsi litteris*, das justificativas utilizadas pelo gestor municipal, verifica-se que (sic):

Resposta conjunta itens 7.1 e 8.1

Senhor Conselheiro Relator, lamentavelmente ocorreram atrasos nos envios das informações, que foram motivados por problemas técnicos no Equipamento Servidor do Município, que se queimou com descarga elétrica da rede de energia que abastece a prefeitura. Este equipamento foi enviado à Capital Mato grossense, visando à recuperação de dados que, infelizmente não foi completa, obrigando-nos ao retrabalho na realização de empenhos, liquidação e pagamentos de mais de três meses de execução orçamentária e financeira.

Lembramos a Vossa Excelência que nossa região ainda apresenta constante queda de energia elétrica, e a internet é de baixa qualidade, de forma que já ocorreu de muitas vezes tentarmos abrir a página do pug, este acusa o recebimento, entretanto, não baixa as informações enviadas pelo TCE.

Muitas vezes já tivemos que nos deslocar à capital Cuiabá- MT, para extração de informações financeiras junto a nossa agência do Banco do Brasil S/A, para realização de registros de nossa receita, o que, obviamente, acarretam os atrasos apontados pela equipe técnica. Como se pode perceber, nem sempre a culpa é do poder público municipal.

Ainda, notamos que, embora tenhamos enviado as informações sobre as contas anuais fora do prazo, a análise da execução orçamentária e financeira do município pode ser realizada pela equipe técnica desse Tribunal de Contas, não prejudicando, assim, nenhuma fase de seu atendimento.

Em relação à Lei Orçamentária Anual discordamos das informações de que o Município de Barão de Melgaço não a encaminhou para análise da execução orçamentária. A referida lei foi encaminhada em atraso pelos motivos relatados acima, porém, não deixamos de entrega-la, conforme protocolo nº 768480/2019.





A Secex-Governo e Receita entendeu que as irregularidades devem ser mantidas, asseverando que, por se tratar de informações de cunho público, era imperioso que os sistemas técnicos fossem dotados de mecanismos de cópia de segurança.

Arrematou averbando que, durante a elaboração do Relatório Preliminar, empreendeu buscas nos arquivos tecnológicos do Tribunal e no site da prefeitura com propósito de localizar a LOA/2019, contudo sem sucesso, vindo a tê-la disponível somente no dia 16 de outubro de 2020, conforme versado alhures no item 3.2 da irregularidade DB08.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

Nos dizeres do parecerista ministerial, a legislação não prevê margens para o descumprimento do prazo para que os gestores prestem contas aos órgãos de controle externo e à sociedade, incumbindo ao Chefe do Poder Executivo garantir a prestação de contas dentro do prazo legalmente previsto, para emissão do parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

Somou que em razão dos supostos problemas técnicos narrados, o defendente poderia ter solicitado prorrogação de prazo individual, vale dizer, poderia ter comunicado, antecipadamente a situação à Corte de Contas, solicitando extensão de prazo para finalização do envio das informações, mas tal conduta não fora adotada.

Por fim, trincou os argumentos do gestor sobre o encaminhamento da LOA, já que, além de não apresentar qualquer prova concreta da existência do protocolo com o n.º 768480/2019, a própria equipe técnica mostrou que seria impossível que existisse um documento, com tal numeração, por isso opinou em manter os apontamentos.

Como é de notoriedade pública, o TCE/MT, preocupado com a situação sanitária imposta pelo novo coronavírus (COVID-19), prorrogou, para o dia **29/05/2020**, o prazo para que os municípios prestassem as contas anuais do exercício de 2019, conforme **Portaria n.º 052/2020**.





Na espécie, mesmo com o prazo adicional conferido, vê-se com clareza que o gestor não o fez a tempo. Meras ilações subjetivas desacompanhadas de provas não prestam a socorrer o intento da defesa, porquanto, a irregularidade em debate é de critério objetivo, consumado no simples atraso no envio da prestação de contas, ocorrido apenas em **03/07/2020**:

PLIC-Cidadão	Peças de planejamento	21/01/2019		23/09/2019	23/09/2019	FORADO PRAZO
	Carga Inicial	01/04/2019		19/07/2019	19/07/2019	FORADO PRAZO
	Janeiro	15/04/2019		08/10/2019	08/10/2019	FORADO PRAZO
	Fevereiro	15/05/2019		17/10/2019	17/10/2019	FORADO PRAZO
	Março	15/05/2019		17/10/2019	17/10/2019	FORADO PRAZO
	Abril	31/05/2019		25/11/2019	25/11/2019	FORADO PRAZO
	Mai	01/07/2019		28/11/2019	28/11/2019	FORADO PRAZO
	Junha	31/07/2019		03/12/2019	03/12/2019	FORADO PRAZO
	Julho	02/09/2019		10/12/2019	10/12/2019	FORADO PRAZO
	Agosto	30/09/2019		13/12/2019	13/12/2019	FORADO PRAZO
	Setembro	31/10/2019		13/12/2019	13/12/2019	FORADO PRAZO
	Outubro	02/12/2019		06/01/2020	06/01/2020	FORADO PRAZO
	Novembro	20/01/2020		07/01/2020	07/01/2020	NO PRAZO
	Dezembro	20/03/2020		04/04/2020	04/04/2020	FORADO PRAZO
	→ Contas de Governo	29/05/2020		03/07/2020	03/07/2020	FORADO PRAZO

Ademais, restou indemonstrada a ocorrência de caso fortuito ou qualquer outro motivo capaz de justificar a desídia supramencionada, a não ser o inválido apego a um problema de tecnologia da informação que já deveria ter sido sanado.

No caso da LOA, a permanência do achado se impõe, haja vista que o defendente não comprovou o encaminhamento tempestivo da lei de meios do município a esta Corte, a alegação de havê-lo efetuado não é consistente, pois a referida peça de planejamento não contém, de fato, nenhum protocolo válido do Tribunal de Contas.

Sabe-se que prazo para a entrega do balanço geral e das peças de planejamento visa garantir o exercício da atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, e considerando a quantidade de órgãos e entidades fiscalizadas, aceitar a intempestividade na remessa dos citados documentos, à míngua de justa e comprovada causa para tanto, a toda evidência, compromete o controle externo.

Diante do exposto, acolhendo integralmente a proposição do Corpo Instrutivo e o Parecer Ministerial, cujos fundamentos adoto em caráter complementar, reconheço **caracterizadas as irregularidades MB02 e MB99**.

3.9. FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na





Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 9.1) Não definição de meta anual de RESULTADO NOMINAL, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF. **9.2)** Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município.

Dentro desta irregularidade, pertinente ao **item 9.1**, a auditoria diagnosticou que o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO de Barão de Melgaço não apresentava meta de resultado nominal para o exercício de 2019, o que afronta as disposições da LRF e prejudica a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, constituindo infração administrativa contra as finanças.

Para além disso, no **item 9.2** observou que o anexo de Metas Fiscais, integrante da LDO, não teria sido instruído com memória e metodologia de cálculo que justifique os resultados pretendidos, bem como a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional, o que caracteriza infringência ao artigo 4º, § 2º, II, da LRF.

O defendente, em suma, apegou-se aos mesmos fundamentos para elidir ambos achados de auditoria, nos quais assume as inconsistências, mas direciona culpa a falhas no sistema informatizado de gestão pública contratado pela prefeitura.

Após analisar a defesa, a Unidade Técnica manteve os apontamentos técnicos iniciais.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

O parecerista ministerial destacou que ausência da proposição de metas fiscais impossibilita a verificação da convergência da execução orçamentária com a política fiscal e, ainda, não oferece parâmetros à utilização dos instrumentos de correção





expostos no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, razões as quais justificam a manutenção da irregularidade FC99.

Principiando pelo item 9.1, devo ressaltar que a definição de metas fiscais de receita, despesa, resultado primário e nominal e montante da dívida em anexo integrador da Lei de Diretrizes Orçamentárias, é dever do administrador positivado no artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar n.º 101/00 e focado na gestão fiscal responsável:

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.

Frente a esse panorama legal exposto, não resta qualquer margem de discricionariedade administrativa ao gestor quanto a necessidade de definir as metas de resultados primário e nominal na legislação municipal (LDO/2019), razão pela qual **reconheço caracterizado o apontamento 9.1.**

É bom complementar que o Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, pág. 56, esclarece em relação às metas fiscais que:

Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

Ainda dentro desse contexto, cumpre advertir que a Lei Federal n.º 10.028/2000 define como infração administrativa contra as leis de finanças públicas a propositura a Lei de Diretrizes Orçamentárias sem que esta seja instruída com o destacado Anexo de Metas Fiscais:





Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

[...]

II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

Portanto, é incondizente com a responsabilidade fiscal elaborar um anexo de metas com números aleatórios. É fundamental que dele conste os elementos tornados obrigatórios pela Lei Complementar n.º 101/00 e, conforme se infere da instrução técnica, o AMF do Município de Barão de Melgaço apresentou campos **zerados** da meta fiscal nominal.

Dando avanço, no bojo do item 9.2, importante estabelecer que a LRF regula que as Metas Fiscais deverão ser definidas de forma anual, 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, e conterà ainda, necessariamente:

b) demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as metas fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional (LRF, artigo 4º, §2º, II).

Literalmente, “metas” são prospecções que podem ou não se realizarem, nada obstante, a possibilidade delas se materializarem será bem maior se forem definidas segundo as regras previstas na lei de regência de matéria que inclui, dentre outras coisas, memórias e metodologia de cálculos dos três exercícios anteriores, e não sacar da mente números de forma aleatória, só para cumprir as formalidades legais.

Sem embargo, as diretrizes da LRF (art. 4º, §2º, II) não foram devidamente sopesadas durante o planejamento das Metas Fiscais de Barão de Melgaço, refletindo no reconhecimento do item 9.2, o que juntamente com o apontamento confirmado no item 9.1, culminam por **caracterizar a irregularidade FC99**, carecendo, por conta disso,





expedir recomendação à atual Gestão do município nos moldes sugerido pelo representante do Ministério Público de Contas.

3.10. DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal). 1.1) Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 110.599,15, referente ao período de dezembro, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

3.11. DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA. Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 50.966,31, referente ao período de dezembro/2019, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social. 2.1) Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 50.966,31, referente ao período de dezembro/2019, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

Em análise detalhada dos autos verifico que as irregularidades **DA05** e **DA07** têm matérias intrinsecamente entrelaçadas, assim, por uma questão de lógica e economia processual, as analisarei de forma concomitante.

Com base na Declaração de Veracidade apresentada no Sistema Aplic, a Secex-Previdência aferiu a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias, parcela patronal e dos segurados, referente a competência dezembro/2019.

Ao ensejo, exaltou a necessidade de abertura de Tomada de Contas, visando à identificação do responsável e à apuração dos encargos financeiros devidos em razão do **atraso do pagamento das contribuições previdenciárias** dos meses janeiro, maio, setembro e novembro, haja vista que o inciso II do artigo 47 da Lei Municipal n.º 287/2006, impõe que o adimplemento deve ser realizado nos dias 10 (dez), 20 (vinte) e 30 (trinta) do mês subsequente.





Devidamente realizada a citação do gestor, este não compareceu aos autos, é de se reconhecer, por conseguinte, sua **revelia**.

Na conformidade da situação revelada acima, a auditoria insistiu na manutenção das irregularidades.

O Ministério Público de Contas coadunou com a proposição encaminhada pela auditoria, destacando que a conduta em questão onera desnecessariamente o erário, consequentemente o prejuízo dela decorrente deve ser suportado por quem o causou (cf. Súmula 01/2013-TCE/MT), o que torna, segundo sua inteligência, admissível a instauração de uma Tomada de Contas Ordinária, com o fito de se apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis.

Inicialmente, a despeito de ser revel, não se deve reconhecer de imediato as irregularidades, cumpre verificar, com as informações constantes dos autos, se o gestor do RPPS merece ser destinatário desses apontamentos.

Esclarecido isso, prossigo chancelando a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias, porquanto decorrente do texto constitucional pátrio, no qual foi estabelecido um regime previdenciário contributivo e solidário, composto, necessariamente, da contribuição dos servidores e dos respectivos entes públicos, consoante se extrai do *caput* do artigo 40 da CRFB/88, *in verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Adentrando no achado de auditoria, em análise as declarações de veracidade apresentadas pelo defendente, verifico que os indícios de que as contribuições patronais e segurados concernentes a competência dezembro/2019 não foram recolhidas ao BARÃO-PREVI **não podem ser confirmados**, faço tal assertiva por





obvias razões: ora, considerando que a Lei Municipal n.º 287/2006, impõe o adimplemento das obrigações previdenciárias até no máximo no dia 30 (trinta) do mês subsequente, há grande possibilidade dessas terem sido solvidas em janeiro de 2020.

Nada obstante, a omissão no recolhimento das contribuições devidas mesmo que sanada por meio do pagamento extemporâneo, certamente ocasiona prejuízos à municipalidade, porquanto sobre os pagamentos realizados a destempo incidem multas e juros, o que contribui para o aumento do endividamento público.

Assim, por não me sentir convicto acima de qualquer dúvida razoável para chegar a um veredito apto a reconhecer a materialidade do apontamento (*inadimplência no recolhimento das cotas previdenciárias patronal e segurado de dezembro/2019*), adotando o benefício da dúvida **afasto os apontamentos DA05 e DA07**, mas em decorrência da constatação de recolhimentos efetuados fora do prazo devido alusivos aos meses de janeiro, maio, setembro e novembro/2019 (quicá dezembro), adiro com o desfecho proposto no parecer ministerial, determino a instauração de processo de Tomada de Contas Ordinária, a ser conduzida pela Secex-Previdência, com a finalidade de quantificar o montante advindo de consectários moratórios gerados em razão do **pagamento intempestivo das contribuições previdenciárias** vencidas durante o exercício sob exame.

3.12. LB99 PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. 3.1) Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.

A Secex-Previdência, com base no índice de cobertura das reservas matemáticas, aferiu que o órgão previdenciário de Barão de Melgaço está em processo de descapitalização, especificamente ao caso em exame, o escore atingido foi de apenas **0,48**, longe do indicador ideal de 1,00.

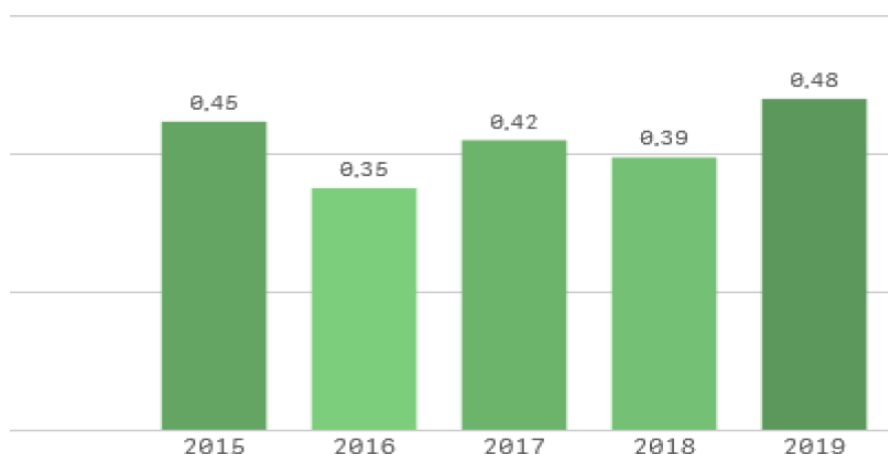




Como consequência disso, todo o planejamento atuarial do RPPS resta prejudicado e, a fim de evitar (ou mitigar) a recorrência dessa prática, os auditores pontuaram a necessidade do seu gestor em adotar uma série de medidas, a exemplo daquelas especificadas no Relatório Técnico Preliminar: estrutura física, material e de pessoal do Regime Próprio; política de pessoal do ente federativo; adequação das alíquotas previdenciárias; regularidade de repasses financeiros; escolha de premissas e hipóteses atuariais; efetividade do plano de amortização.

Ilustrou os dados que deram sustentação a irregularidade em exame por meio do gráfico abaixo colacionado:

Gráfico 6 - Índice de Cobertura das Reservas Matemática:



Na conformidade das informações reveladas acima, exaltou a necessidade de adoção de medidas de retomada do processo de aumento dos ativos garantidores do plano, em proporção acima do crescimento das reservas matemáticas.

Os auditores alertaram que o RPPS de Barão de Melgaço se encontra em processo de descapitalização, devido ao aumento da provisão matemática dos benefícios concedidos e a conceder em grandeza muito superior ao aumento dos recursos necessários para o pagamento destes.

Face à ausência de manifestação do gestor, decretou-se a sua revelia.





O Ministério Público de Contas coadunou com a proposição encaminhada pela auditoria.

De proêmio, ressalto que não devemos confundir a revelia, que é um fato processual (ausência de defesa ou sua intempestividade) com a confissão ficta, que é um de seus efeitos, de tal forma, mesmo que aplicada, ainda é possível que não se materialize a ocorrência dos fatos deduzidos contra o gestor revel, sobretudo quando o conflito instaurado abarque matéria eminentemente de direito.

Conforme já apregoei anteriormente, o artigo 40 da CRFB/88, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 103 de 12/11/2019, fixa que o regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que **preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**.

Já na esfera infraconstitucional, a Lei Federal n.º 9.717/98, que regula sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos, possui, no artigo 1º, preceito segundo o qual estas autarquias deverão observar regras gerais de contabilidade e atuária, de forma a **garantir o equilíbrio financeiro** e atuarial, devendo, na forma de seu inciso I, realizar avaliação atuarial inicial e em cada balanço, utilizando-se parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

Necessário esclarecer que por regra legal a competência para estabelecer os parâmetros previstos na Lei n.º 9.717/98, era do então Ministério da Previdência e Assistência Social, hoje Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, para tanto editou-se a Portaria n.º 403/2008-MPS, posteriormente revogada pela Portaria n.º 464/2018-MF, dispondo sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais das instituições previdenciárias públicas.





Adentrando no achado de auditoria, me norteando pelos valores disponibilizados no DDRA/2019⁴, noto que o Ativo do Plano, na data base da avaliação atuarial (31.12.2019), revelou que o montante de **R\$ 10.117.888,35** de Ativos, frente as Reservas Matemáticas para atender os benefícios concedidos e a conceder totalizadas no importe de **R\$ 21.130.468,34**, demonstram de maneira incontestável a gravidade do quadro que se avizinha.

Dentro deste contexto, é curial que o Chefe do Poder Executivo de Barão de Melgaço adote medidas para permitir a sustentabilidade financeira do BARÃO-PREVI. Cito, como exemplo, a alienação de bens, direitos e demais ativos disponíveis, visando a real amortização do déficit atuarial, porquanto a progressividade do aporte periódico aprovado pelo Decreto Municipal n.º 021/2019, poderá inviabilizar a existência do RPPS da municipalidade auditada.

Conquanto possamos reconhecer gestão temerária do Chefe do Executivo, a quem compete o dever de implementar legalmente o equilíbrio financeiro e atuarial do município, nos termos do artigo 9º, parágrafo único, da Instrução Normativa 07/2018 – SPREV, tratando sobre os planos de amortização do déficit atuarial dos RPPS, dispôs sobre os prazos de implementação das regras. A saber:

Art. 9º A aplicação do critério previsto no inciso II do art. 54 da Portaria MF n.º 464, de 2018, deverá ser demonstrada no DRAA, por meio das informações da composição do pagamento relativas ao plano de amortização.

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF n.º 464, de 2018, poderá ser promovida gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, **a partir do exercício de 2021, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023** (destaquei).

Embora ainda não vigesse à época do exercício em análise, tal diretriz teria eco no seio da Portaria n.º 14.816/2020, que, ao dispor sobre a suspensão prevista na

⁴ Doc. digital 192401/2020 – fl. 23.





Lei Complementar n.º 173/2020, igualmente regulamentou, em caráter excepcional, sobre os parâmetros técnico-atuariais aplicáveis aos RPPS:

Art. 6º Aplicam-se, em caráter excepcional, as seguintes disposições relativas aos parâmetros técnico-atuariais dos RPPS:

[...]

III - ficam postergados para o exercício de 2022:

a) a aplicação do parâmetro mínimo de amortização do deficit atuarial, de que trata o inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018;

A partir da inteligência dos preceitos normativos supra, admite-se que a adequação do plano de amortização estabelecido pelo BARÃO-PREVI, seria exigível apenas a partir do exercício de 2022, à razão de um terço ao ano, até a exigência de cumprimento total desse critério nos dois anos subsequentes.

Assim, em que pese o esmero da Secex-Previdência e acuidade do parecerista ministerial, entendo que este achado de auditoria é **merecedor de relevo**, mas isso não impede a adoção subsidiária de **recomendar** ao gestor do RPPS, desde já que, paulatinamente, amealhe ativos ao BARÃO-PREVI em proporção acima dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios, melhorando o seu indicador de cobertura das reservas matemáticas.

3.12. LB99 PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. 4.1) O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pelo Decreto 021/2019, apresenta alíquotas finais suplementares ineficazes, proporcionando o desequilíbrio na arrecadação de receitas previdenciárias a curto e/ou médio prazo, bem como o desequilíbrio do Plano de Previdência ao longo do tempo.

O responsável não apresentou justificativas ao apontamento.





Diante da ausência de controvérsia, na instrução técnica conclusiva, o setor competente manteve a irregularidade.

O Ministério Público de Contas coadunou com a proposição da auditoria.

Nesse ponto, a Secex-Previdência diagnosticou que as alíquotas suplementares estatuídas no Decreto n.º 021/2019, no exercício financeiro do seu termo atingirá o percentual de **34,93%**, caracterizando-se como prestações ineficazes, visto serem desproporcionais e desarrazoáveis, o que provocará desequilíbrio do plano de previdência ao longo do tempo.

Ao optar por alíquota suplementar como forma de equacionar o déficit atuarial do RPPS, o ente da Federação assume a obrigação de pagar valores anuais relevantes pelo período máximo de 35 (trinta e cinco) anos, ou seja, é um compromisso de razoável tempo que requer acompanhamento contínuo.

Do cotejo da situação atuarial do fundo em comento, restou apontado um déficit do regime previdenciário no montante de **R\$ 10.568.701,02**, e, como forma de amortizá-lo, o município, por intermédio do Decreto n.º 021/2019, estabeleceu alíquotas crescentes de contribuição suplementar, iniciando-se em **9,49%** da base de cálculo, referente ao exercício de 2019. No entanto, o plano prevê elevações anuais até o exercício de 2043, quando se estabilizará no percentil de **35,17%** da folha de remuneração dos servidores em atividade.

Analisando o contexto aqui retratado, percebe-se, a toda evidência, que as alíquotas especiais futuras alcançariam patamares impraticáveis à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista os limites impostos ao gestor.

Entretanto, por conexão com os fundamentos do item anterior, entendo que o **achado de auditoria 4.1 deve ser aplacado**, adotando subsidiariamente **recomendação** ao gestor do RPPS para empregar no plano amortizador do déficit





atuarial alíquotas suplementares viáveis e compatíveis com a capacidade financeira do município, observado o limite de gastos com pessoal estabelecido na LRF.

3.13. LB99 PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. 5.1) Ausência de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pelo Decreto Municipal nº 021/2019.

A auditoria pontuou inexistir comprovação da realização do estudo da viabilidade orçamentária e financeira do plano amortizador do déficit atuarial do RPPS de Barão de Melgaço.

Após o decreto de revelia do gestor do RPPS, a Equipe Técnica insistiu na permanência do apontamento.

O Ministério Público de Contas seguiu as mesmas conclusões dos auditores.

Volvendo-me ao caso concreto, entendo que a sua solução dispensa delongas. Segundo o seu artigo 79, a aplicação dos parâmetros previstos na Portaria n.º 464/2018 é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais subsequentes.

Posteriormente, a Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, emitiu em 10 de dezembro de 2018 a Resolução Normativa n.º 10, regulamentando o artigo 64 da referida portaria, versante sobre a comprovação da adequação do plano de custeio proposto na avaliação atuarial do RPPS à capacidade orçamentária e financeira do ente federativo e aos limites de despesas com pessoal previstos na Lei Complementar n.º 101/00.





A citada norma administrativa, no artigo 6^o5 redefiniu os prazos de envio do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio - DVPC, estabelecendo regime diferenciado segundo o perfil da entidade previdenciária, considerando porte e risco atuarial, sendo que o de menor estrutura teria o início juntamente com o encaminhamento do **DRAA de 2020**.

Dessa forma, mantendo simetria e paralelismo com os achados precedentes, ao meu juízo, compreendo que o **apontamento 4.1 merece ser exculpado**, encaminhando **recomendação** ao gestor do RPPS para elaborar estudos de alteração do plano de equacionamento atuarial de maneira que subsidie a trajetória de ajustes para mitigar déficit atuarial registrado, acompanhado de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela LRF, fazendo constar os compromissos do plano de benefícios, bem como no estabelecimento do plano de custeio nos parâmetros técnicos e atuariais previstos na Portaria n.º 464/2018-MF, com o propósito de assegurar transparência, solvência, liquidez e observância do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no artigo 40 da Constituição Federal.

4. Do Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios de Mato Grosso – IGF-M

A Secex de Receita e Governo informou que não divulgará o IGF-M deste exercício devido a “impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases

⁵ § 1º Considerando o porte e risco atuarial do RPPS definido conforme instrução específica da Secretaria de Previdência, o encaminhamento do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio na forma prevista no inciso I do *caput* obedecerá ao seguinte regime diferenciado:

I - RPPS identificados como Perfil Atuarial I ou em caso de não aplicação de perfil de risco: periodicidade anual, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2020, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2019;

II - RPPS identificados como Perfil Atuarial II: a cada 2 (dois) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2021, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2020;

III - RPPS identificados como Perfil Atuarial III: a cada 3 (três) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2021, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2020;

IV - RPPS identificados como Perfil Atuarial IV: a cada 4 (quatro) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2022, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2021.





e instrução e análise das manifestações de defesa”. Contudo, registrou que o índice de 2019 irá compor a série histórica para o exercício seguinte.

5. Da análise global das Contas de Governo

Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que o gestor titular foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais, além de vir envidando suasórios esforços para reconduzir os dispêndios com a folha salarial do executivo ao limite imposto pela LRF.

Anoto que as irregularidades caracterizadas e não elididas, **em particular a AA04 pelos fundamentos alhures**, não se desenham razoáveis à emissão de um juízo reprobatório das contas, visto que não comprometeram a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município de Barão de Melgaço.

Salutar dizer que o TCE/MT perfilha com esse ponto de vista:

[...] Entendo que a falha do subitem 4.1 da irregularidade 4 (FB 03), e as irregularidades 2 (DB 08), 6 (FB 13) e 7 (FB 99) decorrentes do exame do balanço anual, não obstante suas naturezas graves e que, portanto, devem ser repreendidas, não se afiguraram potencialmente capazes, ainda que coligadas, de conduzirem a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Água Boa, referentes ao exercício de 2019. Posiciono-me assim com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, sobretudo, na avaliação da necessidade e da adequação da medida a ser imposta a partir do encaminhamento meritório, em face das possíveis alternativas e das consequências que se apresentam no caso em concreto (caput e parágrafo único do art. 20 da LINDB), de modo a impedir deliberação de mérito que se mostre destoada de uma avaliação global do cenário das contas de governo em análise. (Contas Anuais de Governo 8.763-7/2019, Prefeitura de Água Boa, Parecer n.º 32/2020, Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Valter Albano).

No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o **caráter orientativo** desta Corte de Contas, o qual reclama a expedição das **recomendações** que





consignarei adiante na parte dispositiva, tendentes a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

Com relação ao cumprimento de recomendações expedidas em contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinente ao exercício 2018 o exame ficou prejudicado⁶, por outro lado nas de 2017 a Corte emitiu o Parecer Prévio n.º 72/2018, favorável à aprovação, entretanto constatou-se o descumprimento de 02 (duas) recomendações, com mesmo objeto confirmado nesta análise ligadas as irregularidades AA04 e MB02.

A despeito, entendo que, embora reincidente, a gravidade das irregularidades deve ser relativizada, mas o gestor deverá ficar advertido de que a reincidência no descumprimento às decisões deste Tribunal poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, nos termos do artigo 194, § 1º, do Regimento Interno-TCE/MT.

Derradeiramente, pautando-se nas premissas do Parecer Prévio n.º 101/2018, entendo oportuno recomendar ao gestor municipal que limite a abertura de créditos adicionais em no máximo 15% (quinze por cento) da despesa, o que deverá figurar na LOA dos próximos exercícios.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, não acolho o Parecer Ministerial 1.343/2021, de autoria do Procurador-geral Adjunto William de Almeida Brito Júnior, e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas

⁶ O Parecer 10/2020 foi emitido após o encerramento do exercício 2019.





Anuais de Governo da Prefeitura de Barão de Melgaço, exercício de 2019, prestadas pelo Sr. **Elvio de Souza Queiroz**.

Em face das irregularidades confirmadas, mister também que esta Corte emita as consequentes **recomendações** endereçadas ao Poder Legislativo do Município de Barão de Melgaço para, quando da deliberação destas contas anuais de governo, **determine** ao Chefe do Poder Executivo que:

1) considerando que os gastos com pessoal e encargos do Poder Executivo extrapolou o limite legal, observe as regras constantes dos artigos 22 e 23 da Lei Complementar n.º 101/2000, adotando medidas cabíveis e efetivas a fim de eliminar o percentual excedente (AA04);

2) exija do setor competente a observância dos preceitos estabelecidos nas normas de contabilidade pública, sobretudo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, para que, ao lançar as informações no Sistema Aplic, garanta-lhes fidedignidade com os registros do município (CB02);

3) realize audiências públicas durante o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual, disponibilizando suas atas ao Tribunal de Contas do Estado e divulgue em meio eletrônico de acesso público todas as informações exigidas pelo artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (DB08);

4) zele pela gestão fiscal, deixando de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, notadamente, remanejando recursos de fontes não vinculadas ou procedendo à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias, em observância à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do artigo 1º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (DB99);





- 5) abstenha de abrir de créditos adicionais sem recursos disponíveis nas respectivas fontes (FB03);
- 6) atenda as solicitações das Unidades Técnicas deste Tribunal de Contas no desempenho de sua competência constitucional quanto ao controle externo, sob pena de ter contra si a aplicação das punições legalmente previstas no caso de reincidência (MB01);
- 7) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as contas anuais de governo, nos termos Resolução Normativa n.º 36/2012 (MB02);
- 8) envie ao TCE/MT a Lei Orçamentária Anual dentro do prazo estabelecido no artigo 4º, I, “d”, da Resolução Normativa n.º 31/2014;
- 9) aprimore os Projetos de Lei dos Instrumentos do Planejamento Governamental (PPA, LDO e LOA) de forma a compatibilizá-los com todas as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (FC99 itens 9.1 e 9.2);
- 10) na qualidade de gestor do RPPS municipal, desde já, envide meios de amearhar, paulatinamente, ativos ao BARÃO-PREVI em proporção superior dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios, melhorando o seu indicador de cobertura das reservas matemáticas (LB99 item 2.1);
- 11) na qualidade de gestor do RPPS municipal, desde já, adeque o Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei n.º 654/2019, observando a proporcionalidade estabelecida nos normativos de regência (LB99 item 3.1);
- 12) na condição de gestor do RPPS municipal, empregue no plano amortizador do déficit atuarial alíquotas suplementares viáveis e





compatíveis com a capacidade financeira do município, observado o limite de gastos com pessoal estabelecido na LRF (LB99 item 4.1);

13) como gestor do RPPS, elabore estudos de alteração do plano de equacionamento atuarial de maneira que subsidie a trajetória de ajustes para mitigar o déficit atuarial registrado, acompanhado de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela LRF, fazendo constar os compromissos do plano de benefícios, bem como no estabelecimento do plano de custeio os parâmetros técnicos e atuariais previstos na Portaria n.º 464/2018-MF, com o propósito de assegurar transparência, solvência, liquidez e observância do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no artigo 40 da Constituição Federal (LB99 item 5.1);

14) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio n.º 101/2018-TP.

Ademais, **determino**:

15) a instauração de processo de Tomada de Contas Ordinária, a ser conduzida pela Secex-Previdência, com a finalidade de quantificar o montante advindo de consectários moratórios gerados em razão de atrasos nos pagamentos das contribuições previdenciárias, vencidas no exercício 2019, bem como seus possíveis responsáveis.

Advirto ao gestor municipal que a persistência na conduta relacionada as irregularidades AA04 e MB02 poderá influenciar na análise das contas do exercício subsequente.





Ressalto, por fim, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 176 do Regimento Interno deste Tribunal.

É como voto.

Cuiabá/MT, 16 de junho de 2021.

(assinatura digital)⁷

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

