



PROCESSO Nº	8.883-8/2019
ORGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE DO NORTE
GESTOR (A)	SR. DANIEL ROSA DO LAGO – PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO	2
1.	DAS IRREGULARIDADES	3
1.1.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES.....	3
1.1.1.	IRREGULARIDADE AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05	3
1.1.1.1.	ANÁLISE DO RELATOR	3
1.1.2.	IRREGULARIDADE AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05.	13
1.1.2.1.	ANÁLISE DO RELATOR - ITEM 2.1.....	14
1.1.2.2.	ANÁLISE DO RELATOR - ITEM 2.2.....	15
1.1.3.	IRREGULARIDADE DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08.	18
1.1.3.1.	ANÁLISE DO RELATOR	18
1.1.4.	IRREGULARIDADE DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99	21
1.1.4.1.	ANÁLISE DO RELATOR	21
1.1.5.	IRREGULARIDADE FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.	23
1.1.5.1.	ANÁLISE DO RELATOR	23
1.1.6.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.	25
1.1.6.1.	ANÁLISE DO RELATOR	25
1.1.7.	IRREGULARIDADE FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.	29
1.1.7.1.	ANÁLISE DO RELATOR	29
1.1.8.	IRREGULARIDADE FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99.	30
1.1.8.1.	ANÁLISE DO RELATOR	30
1.1.9.	IRREGULARIDADE MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01.....	32
1.1.9.1.	ANÁLISE DO RELATOR	32
2.	LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:	35
2.1.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	36
3.	DESEMPENHO FISCAL	37
4.	ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS	39
5.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM -TCE/MT.	39
6.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO	39
III.	DISPOSITIVO DO VOTO	40





PROCESSO Nº	8.883-8/2019
ORGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE DO NORTE
GESTOR (A)	SR. DANIEL ROSA DO LAGO – PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

222. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição da República Federativa do Brasil¹; nos artigos 210, I da Constituição Estadual²; 1º, inc. I, e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT³; nos artigos 29, inciso I, e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT⁴, além das Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 01/2019 –TP/TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Porto Alegre do Norte, referentes ao exercício de 2019, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

223. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, referentes ao disposto no artigo 3º, §1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa nº 01/2019/TCE/MT:

“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.

¹ CRFB: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

² Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

³ LOTCE-MT: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais; (...) Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

⁴ RITCE-MT: “Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno: I. emitir parecer prévio sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos, Estadual e Municipais, e sobre as contas anuais e relatórios de atividades do Presidente do Tribunal de Contas; (...) Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido: (...) II. Até o final do exercício subsequente, no caso de Contas Anuais de Prefeitos Municipais.”





§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.”

1. DAS IRREGULARIDADES

224. O Relatório Preliminar da SECEX de Governo apontou a ocorrência de 9 (nove) irregularidades nessas Contas Anuais de Governo, todas imputadas ao Sr. Daniel Rosa do Lago, Prefeito, as quais passo a analisar.

1.1. Análise das Irregularidades.

1.1.1. Irregularidade AA04 limites constitucionais/legais_gravíssima_05

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

1.1) O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75, correspondente a 55,08 % da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO.

1.1.1.1. Análise do Relator

225. No que tange a este apontamento, ao elaborar o relatório preliminar, a Secex de Receita e Governo constatou que o total da despesa com pessoal e encargos





do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75 (dezoito milhões, quinhentos e onze mil, quatrocentos e setenta reais e setenta e cinco centavos), correspondente a 55,08% (cinquenta e cinco inteiros e oito centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

226. Como é cediço, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF detalhou as espécies remuneratórias que compõem as despesas com pessoal, bem como estabeleceu o limite máximo para tais despesas:

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

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

(...)

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

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

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

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

227. É sabido que o cálculo para aferir se o valor das despesas com pessoal obedeceu ao limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal é efetuado com base da Receita Corrente Líquida; diante disso, considero importante trazer o dispositivo legal regulamentador; e, ainda, algumas orientações acerca da composição da RCL.

228. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece o seguinte:

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

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de





contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

- a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;*
- b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;*
- c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.”*

229. A respeito das deduções da RCL e das receitas não computadas, extraem-se informações relevantes do Parecer da Consultoria Técnica nº 41/2017 - TCE⁵:

“A RCL é apurada por cada ente federativo, mediante demonstrativo consolidado, o qual deve contemplar todas as receitas orçamentárias auferidas por todos os órgãos e entidades pertencentes ao ente.

É importante evidenciar, ainda, que além das deduções permitidas, existem as receitas não computadas, ou seja, aquelas que não são incluídas na RCL por não representar receita efetiva do ente federativo, a fim de não configurar duplicidade, a exemplo das receitas intraorçamentárias.

Neste diapasão, é imprescindível se fixar bem as diferenças técnicas entre os termos “deduções da RCL” e “receitas não computadas”:

a) as primeiras são aplicadas para excluir valores que integraram inicialmente o valor bruto da RCL. Assim, do montante das receitas dos entes federados, apurado de forma consolidada, é possível a dedução dos valores referentes às contribuições previdenciárias dos servidores ao RPPS e as compensações financeiras entre os regimes previdenciário;

b) as segundas representam parcelas que não são incluídas originalmente na determinação do montante da RCL, a exemplo das receitas intraorçamentárias. Isso ocorre, por exemplo, com as contribuições patronais ao RPPS, pois, caso incluídas, configurariam duplicidade de receitas, tendo em vista que quando da consolidação das receitas dos entes estes valores devem ser eliminados (compensados).

Desse modo, na determinação do valor da RCL, as contribuições previdenciárias ao RPPS não são computadas e as contribuições previdenciárias dos servidores ao RPPS e as compensações financeiras entre os regimes previdenciário devem ser deduzidas.

Neste contexto, também, observa-se que a RCL é base de medida para diversos parâmetros de equilíbrio orçamentário-financeiro e de responsabilidade fiscal consignados na LRF. Assim, os limites de despesas com pessoal (art. 19, LRF); a reserva de contingência (art. 5º, III, LRF); a dívida consolidada e mobiliária, o endividamento público e as operações de crédito (arts. 30 da LRF c/c Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001), todos são apurados em função da RCL.”

230. Consoante as explicações trazidas, este Tribunal firmou o seguinte

⁵ Consulta nº 18.961-8/2017 - TCE





entendimento por meio da Resolução de Consulta nº 19/2017 - TCE/MT, julgada em 01/08/2017:

“INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA. CONSULTA. CONTABILIDADE. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL. BASE DE CÁLCULO. RENDIMENTOS DA CARTEIRA DE INVESTIMENTO DOS RPPS. NÃO INCLUSÃO. As receitas orçamentárias referentes aos rendimentos da carteira de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS não devem ser computadas na base de cálculo utilizada para determinação da Receita Corrente Líquida - RCL dos entes federativos instituidores desses regimes.”

231. Por meio do Acórdão nº 455/2018-TP⁶, esta Corte de Contas exarou posicionamento nos seguintes termos:

“[...] em firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018.” (destacado)

232. Também, é importante consignar que, com o advento da Resolução de Consulta nº 19/2018, que alterou a RC nº 29/2016, foi decidido que o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF incidente sobre a folha de pagamento deve ser incluído nas despesas com pessoal e ser considerado na composição da RCL.

233. Por sua vez, a Resolução de Consulta nº 21/2018 determinou que:

“a) as despesas relativas às remunerações dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias devem ser computadas na despesa total com pessoal;

b) as despesas com licenças-prêmio e férias convertidas em pecúnia e pagas aos agentes públicos durante o exercício de cargo, emprego ou função pública, têm natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo das despesas total com pessoal;

c) as despesas com indenização de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal;

⁶ Representação de Natureza Interna nº 31.806-0/2017 - Prefeitura Municipal de Primavera do Leste
Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte – Contas de Governo Municipal – 2019





d) as despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal. (Vigora apenas para as Contas Anuais de 2019)."

234. Em sede de defesa, o gestor alegou que se faz necessário proceder à exclusão das despesas que não deveriam fazer parte do cálculo.

235. Neste sentido, sustentou que no cálculo do limite total de pessoal foi incluída, incorretamente, a quantia de R\$ 2.558.678,92 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, seiscentos e setenta e oito reais e noventa e dois centavos), relativa a serviços terceirizados – pessoa física, bem como o valor de R\$ 1.668.006,68 (um milhão, seiscentos e sessenta e oito mil, seis reais e sessenta e oito centavos), relativo aos serviços prestados por pessoa jurídica, que devem ser excluídos do cálculo.

236. Asseverou que deve ser excluído do cálculo do limite da despesa total com pessoal o valor de R\$ 360.195,88 (trezentos e sessenta mil, cento e noventa e cinco reais e oitenta e oito centavos), relativo aos serviços complementares, acessórios e instrumentais, conforme relação abaixo colacionada:

a) Vigilante – R\$ 62.938,36 (sessenta e dois mil e novecentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos);

b) Merendeira – R\$ 27.810,74 (vinte e sete mil e oitocentos e dez reais e setenta e quatro centavos)

c) Zelador – R\$ 172.328,97 (cento e setenta e dois mil e trezentos e vinte e oito reais e noventa e sete centavos);

d) Recepcionista – R\$ 20.013,91 (vinte mil e treze reais e noventa e um centavo); Serviços Gerais – R\$ 63.035,90 (sessenta e três mil e trinta e cinco reais e noventa centavos); e Atendente – R\$ 14.068,00 (catorze mil e sessenta e oito reais).

237. Alegou, também, que deve ser excluída a quantia de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), relativa ao pagamento de contribuição para Associação dos Municípios do Araguaia, uma vez que os serviços têm natureza de representação dos interesses dos Municípios da região do Araguaia, e não se trata de pagamento relativo a despesa com pessoal.

238. Sustentou, ainda, a exclusão das despesas efetuadas para a AGILI – Informática Ltda, e Welber Ricardo de Arruda, no valor de R\$ 64.300,00 (sessenta e quatro mil e trezentos reais), pois em ambos os casos as empresas atuam de maneira a auxiliar os servidores da Prefeitura de Porto Alegre do Norte/MT, no envio das informações do Sistema APLIC.





239. Salientou que a quantia de R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais), relativa à prestação de serviços médicos por pessoa jurídica, empresa I. X. de Lima – EPP, (páginas 184-231) deve ser excluída do cálculo de despesas com pessoal.

240. Pediu, também, a exclusão da quantia de R\$ 83.765,14 (oitenta e três mil, setecentos e sessenta e cinco reais e catorze centavos), referente ao pagamento de férias, terço de férias no encerramento do vínculo de contrato de trabalho, que não faz parte do cálculo da despesa total com pessoal, para efeitos de apuração do limite definido pela LRF.

241. Por fim, requereu a exclusão da quantia de R\$ 22.001,00 (vinte e dois mil e um reais), relativa à ajuda de custo aos Agentes Comunitários de Saúde, autorizada pelo art. 15 da Lei nº. 525/2008, para a manutenção das bicicletas utilizadas na prestação de serviços.

242. Pois bem, consoante dispõe o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal compreende, em síntese, o somatório dos gastos dos entes da federação com remuneração a ativos, inativos e pensionistas, a qual é composta por subsídios ou vencimentos, acrescidos das vantagens pecuniárias que abrangem gratificações e adicionais, conforme a seguir:

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

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

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

243. Portanto, segundo a Resolução de Consulta nº 21/2018, consideram-se inclusos nessas despesas os vencimentos (retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei), vantagens fixas e variáveis de qualquer natureza (previstas na legislação estatutária de cada ente da federação), subsídios





(forma de retribuição pecuniária para determinadas categorias de agentes públicos instituída pela Emenda Constitucional nº 19/98), proventos de aposentadoria, reforma e pensões (pagos com recursos provenientes dos cofres públicos do próprio ente da federação), adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza (vantagens pecuniárias de qualquer natureza recebidas pelo servidor ativo, aposentado, militar reformado e pelo pensionista), encargos sociais (contribuições ao FGTS e ao PIS-PASEP), contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, da CF, feitas pelo Poder Público na qualidade de empregador).

244. Por sua vez, o § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal elenca as despesas que serão excepcionadas da apuração do limite de despesas com pessoal.

A propósito:

“Art. 19.(...)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o §9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.”

245. Partindo dessa premissa, conclui-se que o rol previsto no § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal é taxativo e não comporta ampliação, sob pena de permitir o aumento ilegal de despesas com pessoal pelos entes federados, em flagrante burla ao limite de despesas total com pessoal. Ademais, considerando que a Lei dispõe taxativamente quais despesas serão excluídas do câmputo de despesas de pessoal, foge à competência do Tribunal de Contas ampliar, reduzir ou até mesmo inovar a





ordem jurídica ou as normas técnicas.

246. Esta Corte já se pronunciou outrora sobre a inclusão de determinadas despesas no cálculo da despesa total com pessoal, senão vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 04/2018	Dispõe sobre despesas com horas extras, salário-maternidade, adicionais de insalubridade e periculosidade e auxílio-natalidade.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 06/2013	Dispõe sobre despesas com pessoal ativo e inativo decorrentes de diferenças pretéritas (passivos) e concessão de reajustes de remunerações de servidores (incorporações) e benefícios previdenciários, originadas de perdas na conversão de cruzeiros reais em URV, mesmo que reconhecidas judicialmente.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 15/2012	Dispõe que as despesas decorrentes dos gastos com benefícios previdenciários, entre eles o salário-família, devem compor a despesa com pessoal.
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 53/2010	Dispõe que as despesas com pagamento de férias, gratificação natalina, um terço constitucional de férias, abono pecuniário de férias concedido aos agentes públicos no exercício da atividade devem ser computados na despesa com pessoal, exceto o abono pecuniário de férias pago em razão da perda da condição de servidor.

247. Pois bem. Segundo o MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS - STN, 9ª edição, página 493:

"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."

248. Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público.

249. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:





constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários.

250. No que concerne ao pedido de exclusão dos serviços de terceirização, em que pese sejam de atividades-meio, esse não merece prosperar, pois, analisando o Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores (PCCS), os cargos de Vigilante, Merendeira, Recepcionista e Serviços Gerais constam expressamente no PCCS da Prefeitura, Lei nº 307/1998.

251. Por sua vez, os cargos de Zelador e Atendente não constam do PCCS, mas, por similaridade, são funções equivalentes às de Serviços Gerais e Recepcionista. Deste modo, deve ser incluído no cálculo de pessoal o valor de R\$ 360.195,88 (trezentos e sessenta mil, cento e noventa e cinco reais e oitenta e oito reais), pois está configurada a substituição de servidor ou de empregado público.

252. O valor referente à Associação Matogrossense dos Municípios do Araguaia, na quantia de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), deve ser deduzido do cálculo, pois não configura substituição de servidor.

253. No que diz respeito às despesas efetuadas pela empresa AGILI – Informática Ltda, e Welber Ricardo de Arruda, no valor de R\$ 64.300,00 (sessenta e quatro mil e trezentos reais), esses devem ser computados, pois não existe comprovação que este tipo de serviço de envio de informações ao Sistema Aplic não possa ser desempenhado por servidores da prefeitura.

254. A propósito, o MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS - STN, 9ª edição, página 494, prevê o seguinte:

"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. Nestes 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. **Recomenda-se que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.***

255. As despesas na quantia de R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais), relativas a prestação de serviços médicos por pessoa jurídica, empresa I. X. de Lima – EPP, devem ser computadas no cálculo, segundo jurisprudência desta Corte de Contas, *in verbis*:

"Pessoal. Limite de gastos. Termo de parceria com Oscip. Ausência de complementação de serviços públicos. Substituição de servidores. As despesas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e Oscip (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) que não estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Pessoal previstos na LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/02/2018. Processo nº 8.195- 7/2016)."

256. O valor de R\$ 22.001,00 (vinte e dois mil e um reais), relativo aos Agentes Comunitário de Saúde, deve ser computado, consoante previsão na Resolução 21/2018 TCE/MT.

257. Por fim, o valor de R\$ 83.765,14 (oitenta e três mil, setecentos e sessenta e cinco reais e catorze centavos), referente ao pagamento de férias, terço de férias, no encerramento do vínculo de contrato de trabalho, que não faz parte do cálculo da despesa total com pessoal, deve ser excluído do cálculo.

258. Sendo assim, da análise das alegações do gestor, os valores que devem ser excluídos do cálculo de despesa de pessoal são os seguintes:

Despesas com a Associação Mato-grossense dos Municípios (AMM):	R\$ 20.000,00
Despesas com indenizações:	R\$ 83.765,14
Total de deduções:	R\$ 103.765,14
Despesas Total de Pessoal (DTP):	R\$ 18.407.705,61
Receita Corrente Líquida	R\$ 33.603.703,11





Despesa com Pessoal após as deduções (%):

54,77%

259. Portanto, mesmo com as deduções dos valores que foram computados de forma indevida, não houve o cumprimento do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, caracterizando a ocorrência de irregularidade gravíssima.

260. Tendo sido extrapolado o limite de Despesa com Pessoal, tal situação exige do gestor público providências no sentido de avaliar o quadro de pessoal existente e considerar mudanças administrativas, a fim de retornar os gastos com pessoal a patamares mais seguros, sob o ponto de vista fiscal. Desde logo, alerto que o Município deve observar as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

261. Destarte, cumpre determinar ao gestor que, sem prejuízo de outras medidas previstas em lei, elimine o percentual excedente dos gastos com pessoal, no âmbito do Poder Executivo e do Município, nos dois quadrimestres seguintes ao julgamento destas Contas, devendo ser eliminado um terço, no mínimo, no primeiro quadrimestre, e adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e nos arts. 22 e 23 da Lei Complementar n.º 101/2000.

262. Por fim, essas alterações provocam a modificação do resultado no limite total de gasto com pessoal do ente municipal que passa a ser de **57,48%** (cinquenta e sete inteiros e quarenta e oito centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, conforme o quadro a seguir.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 33.603.703,11	-
LIMITE LEGAL – 60% da RCL	R\$ 20.162.221,86	60,00%
TOTAL DE DESPESAS COM PESSOAL	R\$ 19.316.927,41	57,48%
Executivo (Limite máximo: 54%)	R\$ 18.407.705,61	54,77%
Legislativo (Limite máximo: 7%)	R\$ 909.221,80	2,70%

1.1.2. Irregularidade AA05 limites constitucionais/legais_gravíssima_05.





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

2.1) Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com artigo 29-A, § 2º, da Constituição Federal. O repasse ao Poder Legislativo referente ao mês de junho de 2019 não ocorreu até o dia 20 do respectivo mês em descumprimento ao disposto no artigo 29-A, § 2º, inc. II, da constituição Federal.

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.2.1. Análise do Relator - item 2.1

263. Referente a este apontamento, ao elaborar o relatório preliminar, a Secex de Receita e Governo constatou que o repasse do duodécimo ao Poder Legislativo ocorreu com atraso no mês de abril, uma vez que foi efetivado em 22/04/2019, 03/05/2019, ferindo, assim, o disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE DO NORTE :: CNPJ: 03238672000126 :: [Consulta de Transferência]

Sistema Pgças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

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

Resultado(s) da consulta Financeira Prevista Financeira Realizada

Data	Competência T.	Cód. Entidade	Entidade	Seque...	Finalidade	Valor
14/01/2019	2019/01	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	TRANSFERENCIA CONCEDIDA A CAMARA REFERENTE AO MES 01/2019	R\$ 10.000,00
15/01/2019	2019/01	1128149	CAMARA MUNICIPAL	2	REFERENTE AO RESTANTE DO DUODECIMO DO MES DE JANEIRO 2019	R\$ 10.000,00
17/01/2019	2019/01	1128149	CAMARA MUNICIPAL	3	REFERENTE RESTANTE DO DUODECIMO DO MES DE JANEIRO	R\$ 92.000,00
20/02/2019	2019/02	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE DUODECIMO DO MES DE FEVEREIRO 2019	R\$ 115.000,00
15/03/2019	2019/03	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	TRANSFERENCIA REFERENTE DUODECIMO DO MES 03/2019	R\$ 115.000,00
22/04/2019	2019/04	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	TRANSFERENCIA CONCEDIDA REF DUODECIMO DO MES 04/2019	R\$ 80.000,00
03/05/2019	2019/04	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE TRANSFERENCIA DO DUODECIMO MES 04/2019	R\$ 15.000,00
03/05/2019	2019/04	1128149	CAMARA MUNICIPAL	2	REFERENTE DUODECIMO DO MES 04/2019	R\$ 30.000,00
20/05/2019	2019/05	1128149	CAMARA MUNICIPAL	3	TRANSFERENCIA CONCEDIDA AO DUODECIMO DO MES 05/2019	R\$ 125.000,00
19/06/2019	2019/06	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE DUODECIMO RELATIVO AO MES DE JUNHO DE 2019	R\$ 125.000,00
17/07/2019	2019/07	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	TRANSFERENCIA CONCEDIDA A CAMARA REFERENTE AO DUODECIMO DO MES 07/2019	R\$ 125.000,00
20/08/2019	2019/08	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE TRANSFERENCIA DUODECIMO DO MES DE 08/2019	R\$ 125.000,00
19/09/2019	2019/09	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE TRANSFERENCIA DO DUODECIMO REFERENTE MES 09/2019	R\$ 125.000,00
15/10/2019	2019/10	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE DUODECIMO CONCEDIDO A CAMARA DO MES 10/2019	R\$ 125.000,00
15/10/2019	2019/10	1128149	CAMARA MUNICIPAL	2	TRANSFERENCIA DUODECIMO CAMARA M DE PAN	R\$ 70.000,00
19/11/2019	2019/11	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE REPASSE DA CAMARA DO DUODECIMO DO MES DE NOVEMBRO/2019	R\$ 125.000,00
20/12/2019	2019/12	1128149	CAMARA MUNICIPAL	1	REFERENTE AO DUODECIMO DO MES DE DEZEMBRO 2019	R\$ 125.000,00

264. Entretanto, em sede de defesa, o gestor pontuou que a irregularidade deve ser afastada, em observância ao princípio da razoabilidade, transformando-se em recomendações, considerando a grave crise econômica que atravessa o país, fato que tem criado dificuldades administrativas aos gestores.

265. Pois bem. É prudente destacar em primeiro lugar que os repasses tempestivos ao Poder Legislativo assinalados pelo artigo 29-A, § 2º, inciso II, da CF/88, fazem parte das garantias de independência e harmonia entre os Poderes da República conforme preceitua o artigo 2º da nossa Carta Política, ao passo que o descumprimento da tempestividade desses repasses pode caracterizar crime de responsabilidade do





Prefeito Municipal.

266. Dessa forma, em consonância com a equipe técnica e com o parecer ministerial, considero caracterizada esta irregularidade e recomendo ao Poder Executivo que realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil (sábado, domingo ou feriado), em respeito ao artigo 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal de 1988.

1.1.2.2. Análise do Relator - item 2.2

267. Referente a este apontamento, ao elaborar o relatório preliminar, a Secex de Receita e Governo constatou que o repasse do duodécimo ao Poder Legislativo ocorreu em valor inferior à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal:

268. De acordo com o Quadro 10.1 - Limite de repasse para a Câmara Municipal, o Poder Executivo fixou na LOA o repasse ao Poder Legislativo em R\$ 1.630.000,00 (um milhão, seiscentos e trinta mil reais) e repassou o valor de R\$ 1.467.000,00 (um milhão, quatrocentos e sessenta e sete reais):

Variações Patrimoniais Quantitativas	Valores Expressos em Reais (R\$)
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	1,467,000.00
TRANSFERÊNCIAS E DELEGAÇÕES RECEBIDAS	1,467,000.00
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	1,467,000.00
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	1,427,790.00
PESSOAL E ENCARGOS	909,221.80
REMUNERAÇÃO A PESSOAL	747,998.85
ENCARGOS PATRONAIS	161,222.95
USO DE BENS, SERVIÇOS E CONSUMO DE CAPITAL FIXO	216,092.74
USO DE MATERIAL DE CONSUMO	8,200.00
SERVIÇOS	187,823.04
DEPRECIAÇÃO, AMORTIZAÇÃO E EXAUSTÃO	20,069.70
TRANSFERÊNCIAS E DELEGAÇÕES CONCEDIDAS	81,632.96
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	70,000.00
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS	5,500.00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS E DELEGAÇÕES CONCEDIDAS	6,132.96
DESVALORIZAÇÃO E PERDA DE ATIVOS E INCORPORAÇÃO DE PASSIVOS	42.50
PERDAS INVOLUNTÁRIAS	42.50
OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	220,800.00
DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	220,800.00
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO	39,210.00

269. Em sua defesa, o gestor alegou que os percentuais previstos no art. 29-A, *caput*, da Constituição da República, introduzido pela Emenda Constitucional nº.





25/2000, representam apenas o limite máximo de despesas do Poder Legislativo, não significando que a Câmara tenha direito a receitas correspondentes ao respectivo percentual. Dessa forma, o direito da Câmara ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional, e sejam suficientes para custear os serviços inerentes as suas funções.

270. Neste sentido, ressaltou ser pacífico na jurisprudência desta Corte de Contas que os valores fixados na lei orçamentária podem ser inferiores aos limites estabelecidos no citado artigo, tendo em vista que não há direito à percepção do limite, desde que não haja comprometimento da independência financeira inerente a separação dos poderes.

271. Da mesma forma, para restar configurado crime de responsabilidade, em relação ao repasse em valor menor ao estabelecido na Lei Orçamentária, torna-se necessário demonstrar que o valor não repassado foi capaz de comprometer ao ponto de inviabilizar o funcionamento das atividades da Câmara de Vereadores, impedindo o exercício do mister estabelecido pela Constituição Federal.

272. Após a análise da defesa, a SECEX de Receita e Governo asseverou que o valor máximo de repasse ao Poder Legislativo é de R\$ 1.478.708,31 (um milhão, quatrocentos e setenta e oito mil, setecentos e oito reais e trinta e um centavos), e registrou que o valor fixado na LOA e créditos adicionais é de R\$ 1.630.000,00 (um milhão, seiscentos e trinta mil reais).

273. Observou que o valor de repasse do Repasse do Poder Executivo foi de R\$ 1.467.000,00 (um milhão, quatrocentos e sessenta e sete mil reais), ou seja, deixou de repassar a quantia de R\$ 11.708,31 (onze mil, setecentos e oito reais e trinta e um centavos).

274. Também apontou que houve devolução de duodécimo no montante de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), em 15/10/2019. Nesse contexto, salientou que é bastante comum algumas Câmaras Municipais conseguirem aprovar Orçamentos, que embora respeitem o limite constitucional, estejam em patamar maior do que as reais necessidades de manutenção do Poder Legislativo.

275. No decorrer do exercício, tal circunstância acaba por gerar “sobras”





financeiras que devem, necessariamente, ser devolvidas ao Poder Executivo, conforma determinada a seguinte jurisprudência prejulgada deste Tribunal de Contas:

*“Resolução de Consulta nº 21/2009 (DOE, 28/05/2009) e Acórdão nº 254/2007 (DOE, 22/02/2007). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Repasse do Executivo. Obrigatoriedade de devolução do saldo financeiro. Não-afetação da base de cálculo do limite com folha de pagamento. Impossibilidade de direcionamento do recurso devolvido. 1. **Havendo sobra de recurso financeiro, depois de atendidas todas as despesas, a Câmara deverá efetuar a devolução ao Poder Executivo, dentro do exercício financeiro em que ocorrer.** 2. A devolução do repasse poderá acontecer durante ou no final do exercício, porém, não há possibilidade de vinculação do recurso devolvido. 3. A contabilização da devolução da sobra deverá ocorrer nas contas referentes à movimentação financeira, bem como no sistema de tesouraria – conta banco, conforme estabelecido no artigo 2º, da Portaria STN nº 519/2001, e na Portaria STN nº 163/2001. 4. Se as sobras orçamentárias do duodécimo ocorrem reiteradamente, é recomendável proceder-se a adequação orçamentária, alterando o orçamento da Câmara para menos. 5. A devolução do saldo financeiro não provocará efeito na base de cálculo das despesas com folha de pagamento, uma vez que a Constituição Federal estabelece que o limite máximo de 70% para gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal incide sobre a sua receita, correspondente ao valor transferido pelo Executivo, sem dedução.”*

276. Portanto, se constatadas “sobras” financeiras decorrentes de repasses de duodécimos realizados além das reais necessidades da Câmara Municipal, mesmo observados o Orçamento Autorizado e o limite constitucional, o Poder Legislativo deve realizar a devolução dos recursos ao Poder Executivo, e até o final do exercício de referência e sem quaisquer vinculações ou condições. Se as sobras forem recorrentes, os Orçamentos das Câmaras devem ser futuramente readequados às reais necessidades.

277. Sendo assim, restou comprovado que, mesmo sendo feito o repasse menor do que ao estabelecido na LOA, não houve prejuízo ao funcionamento da Câmara.

278. Desta forma, constatei que a justificativa apresentada pelo defendente é plausível e os repasses se deram dentro dos limites constitucionais estabelecidos na Carta Magna, motivo pelo qual alinho-me ao entendimento da Equipe Técnica e concluo pela descaracterização da inconformidade.





1.1.3. Irregularidade DB08 gestão fiscal/financeira_grave_08.

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000)

3.1) Ausência de publicação da LOA/2019 no Portal Transparência do município. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.

3.2) Não comprovação da realização de audiência pública na elaboração e discussão e apresentação da LOA referente ao exercício de 2019 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3.3) Publicação da Lei Orçamentária Anual em site oficial e no Portal Transparência do Município sem os respectivos anexos, deixando de observar a obrigatoriedade de realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, de acesso ao público, nos termos art. 48 Lei Complementar nº 101/2000 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.

1.1.3.1. Análise do Relator

279. No relato inicial, a SECEX Receita e Governo afirmou que o Município de Porto Alegre do Norte não divulgou a realização da audiência pública para elaboração e discussão da Lei Orçamentária de 2019 no portal eletrônico da Prefeitura, e, com isso, prejudicou a participação popular na oportunidade da elaboração do referido instrumento, contrariando os princípios da publicidade e transparência previstos na Lei Complementar n.º 101/2000 e na Constituição Federal.

280. A defesa alegou que procedeu à ampla divulgação das peças de planejamento, fazendo constar, ainda, publicação no Diário Oficial da AMM e no Portal de Transparência.

281. É meu entendimento que a transparência nas contas públicas é assegurada por meio de previsões constitucionais e legais que permitem que os cidadãos se envolvam nas deliberações orçamentárias e no acompanhamento da execução do orçamento anual.

282. Nesse sentido, a realização de audiências públicas e a participação da sociedade no processo fiscal contribui para o exercício da cidadania como medidas de transparência e controle social, conforme previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101/2000⁷:

⁷ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm >.





“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; II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. (...)” (grifei)

283. Outrossim, a adoção de transparência nas contas públicas municipais é requisito constitucional para a fiscalização exercida pela Câmara Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas, e pelo sistema de controle interno. Por isso, em complemento à realização de audiências públicas, a Constituição da República estipulou que as contas deverão ficar à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, anualmente⁸.

284. Cumpre ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal também ampliou a obrigação de transparência nas contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo para que fiquem disponíveis durante todo o exercício, no Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação dos cidadãos e das instituições da sociedade.⁹

285. Entendo que a participação política popular na gestão pública oportuniza o controle social nos processos decisórios do poder constituído, pois as audiências públicas têm o objetivo de colher ideias, sugestões, propostas de cidadãos interessados, que servirão de base para aprimorar a qualidade dos investimentos do Poder Executivo, que deve exercer influência obrigatória e significativa na formulação e implementação de políticas públicas.

286. Ademais das regras constitucionais vigentes, a Lei nº 12.527/2011 – Lei

⁸ CRFB: “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. (...) § 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm >.

⁹ Lei Complementar nº 101/2000: “Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.”





de Acesso à Informação estipula que a divulgação de dados e informações em local de fácil acesso é dever dos órgãos e entidades públicas, bem como é obrigatória a divulgação dessas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores¹⁰.

287. Porém, na conduta abordada, o gestor municipal priorizou a Imprensa Oficial como o principal meio de divulgação da audiência pública da LOA/2019, em detrimento de canais de acesso mais populares e com amplo poder de disseminação de informações, como o Portal da Prefeitura de Porto Alegre do Norte, jornais de grande circulação, placas, faixas promocionais etc.

288. Entretanto, ressalto que a referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de Governo foge à delimitação de seu objeto, para fins de aplicação de sanção aos responsáveis, pois tais irregularidades referentes ao não cumprimento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal serão apurados em Representação de Natureza Interna¹¹, com fundamento no artigo 12 da Resolução Normativa n° 15/2016/TCE-MT¹².

289. Logo, proponho a expedição de determinação ao Chefe do Poder Executivo para que aprimore e amplie as ações voltadas à transparência e à divulgação dos documentos de planejamento, orçamento, finanças e contábeis do Município e efetue as publicações das informações correspondentes na imprensa oficial e em sítios oficiais da rede mundial de computadores, em especial, os convites que busquem a participação social em audiências públicas, nos termos do que dispõem o art. 48, da Lei Complementar n.º 101/2000; art. 37 da Constituição Federal, e os dispositivos da Lei n° 12.527/2011.

¹⁰ LAI: "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.

¹¹ RITCE-MT: "Art. 225. A representação de natureza interna deverá conter os seguintes requisitos, além dos previstos no art. 219: I. O ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento legal; II. A identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas; III. O período a que se referem os atos e fatos representados; IV. Evidências que comprovem a materialidade e a autoria dos atos e fatos representados."

¹² Resolução Normativa n° 15/2016/TCE-MT: "Art. 12. Por decisão do Secretário de Controle Externo, poderá ser instaurado processo de Representação de Natureza Interna quando constatadas evidências de irregularidades graves que, pela sua materialidade, relevância, risco e urgência, devam ser analisados em processo individualizado. Parágrafo único. As demais irregularidades apuradas no acompanhamento simultâneo serão, ao final de cada semestre, avaliadas quanto a pertinência de instauração de processo único de Representação de Natureza Interna por unidade gestora fiscalizada. Art. 13. As informações, relatórios, notas de auditoria, alertas e demais produtos do acompanhamento simultâneo serão registrados ou anexados ao Processo de Acompanhamento Simultâneo autuado para cada unidade gestora fiscalizada. Parágrafo único. Ao final do exercício ou do período da relatoria, e consoante o resultado do acompanhamento simultâneo de cada o constante do processo de acompanhamento simultâneo, o Secretário de Controle Externo proporá: I. o arquivamento dos autos, após análise da pertinência ou não de abertura de Representação de Natureza Interna dos achados detectados no curso do exercício e que não foram objetos de representações; II. o apensamento ao processo de contas anuais de gestão, caso a unidade gestora fiscalizada esteja na matriz de julgamento daquele exercício." Disponível em: < <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00064923/15-2016.pdf> >.





1.1.4. Irregularidade DB99 gestão fiscal/financeira_grave_99

4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Indisponibilidade financeira de R\$ 1.131.162,55 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados), 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde), comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º.

1.1.4.1. Análise do Relator

290. A unidade instrutória apurou que o Executivo de Porto Alegre do Norte apresentou indisponibilidade financeira no valor de R\$ 1.131.162,55 (um milhão, cento e trinta e um mil, cento e sessenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos), para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados), 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde), comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º.

291. É sabido que os procedimentos de fechamento do exercício financeiro demandam cautela e conhecimento da situação financeira e contábil da municipalidade. Por isso, os procedimentos legais, necessários aos ajustes das contas anuais, devem ser feitos durante a execução orçamentária para evitar futuro comprometimento do equilíbrio fiscal.

292. Reforço a preocupação desta Corte de Contas em evitar que administrações com expressivos saldos de dívidas de curto prazo, acumuladas durante os exercícios da gestão, repassem as dívidas aos exercícios seguintes, acumulando-as no último ano de mandato, para então transferi-las aos próximos governantes.

293. O art. 36 da Lei nº 4.320/1964 conceitua a despesa denominada “restos a pagar” como aquela empenhada, mas não paga, até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

294. Uma vez empenhada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que o empenho ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício e o seu não pagamento pode gerar o acúmulo de dívidas junto a fornecedores, comprometendo as





receitas futuras e aumentando as dificuldades para a gestão das finanças públicas.

295. Cabe destacar que, até a edição da Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, era comum a inscrição de despesas em restos a pagar, mesmo sem o cumprimento das receitas previstas na Lei Orçamentária Anual, promovendo a já citada “rolagem da dívida”.

296. Nesse sentido, o supramencionado diploma legal, procurando inibir esse tipo de conduta, regulamentou no seu art. 42 que:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão consideradas os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

297. A partir dessa determinação, a inscrição de despesas em restos a pagar se tornou restrita à disponibilidade de caixa do ente no momento da inscrição.

298. Aliada às disposições do artigo colacionado, devem ser consideradas as disposições do §1º, do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que *“a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”*

299. Com vistas ao cumprimento das disposições relativas à responsabilidade na gestão fiscal, a legislação criou instrumentos para auxiliar no cumprimento de um de seus mais importantes e necessários pilares, que é o equilíbrio fiscal, oportunizando a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, previstas no art. 9º da Lei em comento.

300. Destaco que a eventual indisponibilidade de caixa apontada nessas





Contas de Governo Municipal foi constatada por meio do confronto de todas as dívidas de curto prazo já assumidas e que constam do saldo do passivo financeiro das fontes de recurso apontadas. A partir da constatação de liquidação desse passivo residual, foi possível apurar que não houve coincidência entre os restos a pagar e os haveres financeiros do erário de Porto Alegre do Norte nas mencionadas fontes de recurso.

301. No caso em tela, observei que a indisponibilidade financeira gerou valores consideráveis de restos a pagar pendentes de pagamento com recursos do exercício a que pertencem, e consequentemente influenciarão na capacidade orçamentária do exercício financeiro seguinte, pois serão pagos com os recursos nele arrecadados. Assim, conclui-se que os restos a pagar são, sem dúvida, o grande impulso para o crescimento da dívida de curto prazo.

302. Destarte, coaduno com o entendimento da unidade instrutória e do Ministério Público de Contas e concluo pela caracterização da conduta irregular e pela determinação ao Chefe do Executivo Municipal para que mantenha vigilância e cautela com as disponibilidades de saldo por fontes do decorrer da execução orçamentária, especialmente no que se refere a suficiência financeira para a cobertura dos restos a pagar processados e não processados, garantindo que haja saldo suficiente para o pagamentos dos restos a pagar de todas as fontes de recurso.

1.1.5. Irregularidade FB02 planejamento/orçamento_grave_02.

5) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

5.1) Abertura de créditos adicionais suplementares, no valor total de R\$ 3.413.618,06, sem autorização legislativa. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.5.1. Análise do Relator

303. Foi apontado pela unidade instrutória que o Município extrapolou o limite autorizado para abertura de créditos adicionais no total de R\$ 3.413.618,06 (três milhões, quatrocentos e treze mil, seiscentos e dezoito reais e seis centavos).

304. O gestor municipal manifestou-se esclarecendo que o limite de 20% (vinte





por cento) para efetivação de alterações orçamentárias estabelecido na LOA/2019, sofreu alteração pela Lei n.º 883/2019, tendo sido ampliado para 35% (trinta e cinco por cento).

305. Feito isso, o valor inicialmente estabelecido para a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais) teria passado ao total de R\$ 12.250.000,00 (doze milhões, duzentos e cinquenta mil reais), ou seja, teve um aumento de R\$ 5.250.000,00 (cinco milhões, duzentos e cinquenta mil reais).

306. A partir dessas informações, reconheço que está desconfigurada a conduta classificada inicialmente como irregular. Com efeito, a demonstração da aprovação e publicação da Lei n.º 883/2019, que ampliou o limite para abertura de créditos adicionais, trouxe o saldo aberto em créditos adicionais para a normalidade e a Lei de Finanças Públicas que trata dos créditos adicionais estabelece em seu art. 42 que “os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”, o que está evidenciado.

307. Porém, ressalvo que a alteração legal mencionada pelo gestor não foi encaminhada corretamente ao Tribunal de Contas por meio do sistema Aplic, que é a ferramenta informatizada oficial de encaminhamento dos dados de natureza administrativa, orçamentária, financeira e contábil para fiscalização pelo controle externo.

308. E a fiscalização externa de um Estado da Federação com 141 (cento e quarenta e um) Municípios, tal qual o Estado de Mato Grosso, depende de meios ou ferramentas informatizadas de comunicação e integração com os órgãos fiscalizadores, sob pena de prejuízo ao exercício do controle. Ademais, o Sistema Aplic é o meio oficial de prestação de contas dos jurisdicionados e as informações alimentadas no referido sistema são de inteira responsabilidade do gestor.

309. Sendo assim, recomendo que seja determinado ao gestor para que garanta o controle e a legitimidade das contas públicas e programas de Governo, realize processos de conferência e adote mecanismos e procedimentos de controle na Administração Municipal que possam prevenir possíveis equívocos ocorridos na execução orçamentária e concomitantemente alimente de informações os sistemas que possibilitam a fiscalização do Controle Externo, no caso deste Tribunal de Contas, o





sistema Aplic; além de divulgar todas as leis publicadas pelo Município no Portal Transparência.

310. Por oportuno, a exemplo de outras contas apreciadas por este TCE, recomendo que seja determinado ao Chefe do Poder Executivo que na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, em conjunto com o Poder Legislativo, reduza o percentual para a abertura de créditos adicionais em 15% (quinze por cento) sobre o total das receitas orçamentárias.

1.1.6. Irregularidade FB03 planejamento/orçamento_grave_03.

6) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

6.1) Abertura de R\$ 802.800,00 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

6.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 345.639,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 22 e 24. - Tópico - 2.

1.1.6.1. Análise do Relator

311. A unidade de auditoria constatou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem cobertura financeira, na fonte 24, no valor de R\$ 802.800,00 (oitocentos e dois mil e oitocentos reais).

312. Em resumo, a defesa pugnou pelo afastamento da irregularidade, pois, quando da edição dos decretos que ensejaram a abertura dos créditos suplementares, havia expectativa de receitas, geradas a partir dos respectivos termos de convênios, garantindo a disponibilidade de recursos para as despesas pretendidas.

313. De proêmio, destaco as disposições do art. 43, Lei nº 4.320/1964, que estabelece entre as condições para abertura de créditos suplementares a existência de recursos para execução da despesa. Vejamos:

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





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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

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

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

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

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

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

314. Pondero que a justificativa da utilização de crédito por excesso de arrecadação para abertura de rubrica inexistente no orçamento, à conta da expectativa de recebimento de recursos de convênio, se mostra destoante da permissão legal para esse tipo de crédito suplementar

315. Ressalto que a frustração da receita projetada sobre a fonte 24, diferente das projeções de fontes de outras naturezas, nem sempre é afetada pela incerteza da tendência do exercício que, no geral, é impactada por parâmetros exógenos à Administração Pública.

316. A expectativa do recebimento, apesar de impor ao gestor a necessidade de adequar o recebimento dos recursos no correspondente plano de trabalho, por meio do excesso de arrecadação, pressupõe cautela quanto ao ingresso do numerário, apesar da assinatura dos instrumentos legais, uma vez que podem ocorrer, ou não.

317. Em sua defesa, o gestor citou e anexou convênios firmados no decorrer do exercício de 2019, entre os quais averigui que os Convênios de nºs. 849652/2017/CEF, 880229/2018, 867702/2018 e 867687/2018, tiveram créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, em virtude de não terem sido previstos na LOA/2019, com correspondente recebimento de valores em 2019:





- Contrato de Repasse nº. 849652/2017/CEF - R\$ 295.300,00

Em consulta ao Portal da Transparência do governo federal -

Início da vigência: 20/09/2017

Fim da vigência: 20/03/2021

Publicação 22/09/2017.

Valor Desembolsado: 295.300,00 - 21/09/2020

- Convênio nº. 880229/2018 - R\$ 107.500,00

Consta no Portal Transparência do Governo Federal:

Convênio 880229/2018 - Início da vigência: 10/12/2018 - Fim: 10/12/2019 - Publicação: 12/12/2018 - valor: 107.500,00

1 - Não houve tempo hábil para a inclusão do valor na LOA/2019;

2 - No exercício de 2019 não houve liberação de recursos.

- Convênio nº. 867702/2018 - R\$ 250.000,00

Informações do Portal Transparência:

Início da vigência: 27/07/2018

Fim da vigência: 28/03/2020

Publicação: 27/07/2018

Valor R\$ 250.000,00

- Convênio nº. 867687/2018 - R\$ 150.000,00

Início da Vigência 20/12/2018

Fim da Vigência 31/12/2020

Publicação 20/12/2018

Valor R\$ 150.000,00

318. Sendo assim, no que concerne aos créditos abertos por superávit financeiro, acolho as alegações da defesa quanto às receitas geradas a partir dos respectivos termos de convênios, uma vez que a somatória alcança a quantia de R\$ 802.800,00 (oitocentos e dois mil e oitocentos reais). Ou seja, havia saldos de recursos suficientes para arcar com os créditos abertos nessas rubricas, correspondente ao apontamento do subitem 6.1 acima descrito.

319. Todavia, concluo também pela caracterização da irregularidade com relação às demais fontes nºs. 22 e 24, evidenciadas no achado no subitem 6.2. De fato, as justificativas apresentadas não foram capazes de demonstrar a suficiência de recursos de superávit que justificassem a abertura de tais créditos adicionais.

320. Alinhavo meu entendimento, informando que o Tribunal de Contas do





Estado de Mato Grosso possui posicionamento acerca do cálculo do superávit financeiro, cuja metodologia, exposta pela Resolução Normativa n.º 43/2013, estabelece que *“o superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.”*

321. Pelo exposto, coaduno com o posicionamento da SECEX Receita e Governo e do Ministério Público de Contas pela caracterização da irregularidade quanto ao item 6.2 e pela alteração da redação caracterizadora da conduta, nos seguintes termos:

6) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. *Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).*

6.2) *Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 345.639,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 22 e 24. - Tópico - 2.*

322. Inobstante, recomendo que seja determinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal que não proceda à abertura de créditos adicionais com base em recursos inexistentes, seja em decorrência de suposto excesso de arrecadação ou de superávit financeiro.

323. Recomendo, ainda, que seja determinado que a projeção do excesso de arrecadação venha acompanhada de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, devendo a Administração realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, que se adotem medidas de ajuste e de limitação das despesas, consoante previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas, nos termos da Resolução de Consulta n.º 25/2016 – TP.

324. Além disso, proponho recomendação ao gestor municipal que, para evitar a reincidência deste apontamento, apure o superávit financeiro no balanço do exercício anterior por fonte ou destinação de recursos, uma vez que este somente pode ser





utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

1.1.7. Irregularidade FB13 planejamento/orçamento_grave_13.

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

7.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5. da LRF/00.

1.1.7.1. Análise do Relator

325. A irregularidade em questão trouxe a conduta caracterizada pela unidade instrutória concernente à elaboração da LOA 2019 de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal da LDO 2019.

326. Como é sabido, na elaboração da LOA os parâmetros do resultado primário devem ser revisitados, de forma a compatibilizar o orçamento com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, a fim de garantir o cumprimento da meta fixada na LDO. A primeira medida é o contingenciamento de despesas e a segunda, a própria redução da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá a sua persecução.

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

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

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

328. Portanto, na elaboração da LDO o ente municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e despesa e na elaboração da LOA, nos termos do que dispõe o art. 5º da LRF:





“Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

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

329. Diante do exposto, percebe-se a importância da existência dos citados documentos para a segurança e o equilíbrio financeiro e contábil do ente federado.

330. Destarte, não há como desconsiderar a conduta caracterizadora da irregularidade quando o Município deixa de atender tais preceitos legais.

331. Pelos motivos expostos, em consonância com o entendimento da unidade instrutória e do *Parquet* de Contas, proponho recomendação para que o Chefe do Poder Executivo Municipal aprimore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do Município, além de compatibilizar tais metas com as demais peças de planejamento.

1.1.8. Irregularidade FB99 planejamento/orçamento_grave_99.

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

8.1) Não definição de metas 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 CRFB e LRF.

1.1.8.1. Análise do Relator

332. A SECEX constatou que o Município não definiu as metas 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/1988 e LRF.

333. O Município de Porto Alegre do Norte sustentou que, muito embora os achados de auditoria apontem a ausência de previsão do Resultado Nominal e Metodologia e Memória de Cálculo na LDO, não houve nenhum prejuízo à utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, pois não se verificou descontrole no endividamento.





334. Neste sentido, alegou que não houve a fixação de metas para o Resultado Nominal, em razão da inexistência de endividamento de longo prazo, devendo levar em consideração que os valores projetados são meramente referenciais, em face da instabilidade da economia.

335. Preliminarmente, destaco que o art. 4º, § 2º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estabelece que o demonstrativo das metas anuais deverá ser instruído com a memória e metodologia de cálculo, visando esclarecer a forma de obtenção dos valores identificados. Nessa toada, na mesma linha de análise da irregularidade anterior, reitero que o requisito questionado, relativo ao Anexo de Metas Fiscais, tem previsão legal e por isso o seu descumprimento enseja o apontamento e caracterização do achado de auditoria.

336. Dou início à análise, enfatizando que, em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000, o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidando o percentual do Produto Interno Bruto – PIB para o exercício e indica as metas para os dois exercícios seguintes, cujas mudanças no cenário macroeconômico ensejam revisões das metas com o objetivo de manter uma política fiscal responsável.

337. Deve ser reconhecido que a previsão de valores futuros normalmente representa um grande desafio, pois os fatores que influenciam a arrecadação são vários, sendo que devem e podem ser alterados ao longo dos exercícios. Para muitos deles, sequer se dispõe de metodologias seguras de estimativa e mensuração.

338. Todavia, o Anexo de Metas Fiscais demonstrará como será a condução da política fiscal para os próximos exercícios e avaliará o desempenho fiscal dos exercícios anteriores. Em sendo assim, qualquer exercício de projeção de valores futuros de séries temporais fiscal deve ser, em primeiro lugar, considerado como decorrente de métodos relativamente limitados. Os valores estimados não devem ser interpretados como precisos, mas sim um dado em torno do qual se pode estabelecer uma probabilidade relativamente alta de ocorrência, razão pela qual se faz imprescindível a existência de uma metodologia de cálculo com a disponibilização da memória, que permitam as alterações necessárias ao longo do exercício financeiro.

339. Considerando que o gestor do ente municipal não demonstrou com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte – Contas de Governo Municipal – 2019





segurança a forma pela qual pretende conduzir a política fiscal de Porto Alegre do Norte, entendendo pela caracterização da irregularidade e por proposta de determinação para que instrua o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias com a memória e metodologia de cálculo, com a definição de metas de resultado nominal, a fim de que se justifiquem os resultados pretendidos.

1.1.9. Irregularidade MB01 prestação de contas_grave_01.

9) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. *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).*

9.1) *O Município de Porto Alegre do Norte não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício Circular nº 1/2020.*

1.1.9.1. Análise do Relator

340. A unidade de instrução informou no Relatório Técnico Preliminar que, apesar de ter notificado o Município de Porto Alegre do Norte, ele não enviou os extratos, as conciliações bancárias e comprovantes das despesas empenhadas no exercício de 2020 que foram classificadas no elemento 92 - despesas de exercícios anteriores do ente, com fulcro a subsidiar os trabalhos de auditoria nas contas de governo municipal referentes ao exercício de 2019.

341. Pontuou que o não envio do que foi solicitado prejudicou a análise a ser realizada pela equipe de auditoria e caracterizou a irregularidade como sonegação de documentos e informações ao controle externo.

342. O defendente salientou a preocupação da gestão municipal em atender os prazos das requisições feitas por este Tribunal de Contas, e afirmou que todas as informações necessárias ao pleno exercício do controle externo constam na base de dados do Sistema APLIC, encaminhados de maneira tempestiva durante o exercício analisado, inclusive a resposta ao citado ofício encaminhado pelo Tribunal de Contas.

343. Para a compreensão do tema, cumpre examinar o artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, lavrado nos seguintes termos:

“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que
Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte – Contas de Governo Municipal – 2019





utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

344. Da leitura do dispositivo, observa-se que a prestação de contas pode ser exigida tanto da pessoa física como da pessoa jurídica. A titularidade do dever de prestar contas dependerá basicamente da relação jurídica existente entre as partes.

345. Tal obrigação estende-se aos Prefeitos Municipais, conforme o § 2º, do art. 31, da Constituição Federal, norma de repetição obrigatória na Lei Orgânica dos municípios:

“Art. 31 (...)

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.”

346. Por sua vez, a Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que a sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas é irregularidade grave¹³:

“Art. 215 Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena.”

347. No âmbito deste Tribunal de Contas, a sonegação de documentos e informações também é caracterizada como falta grave, conforme previsão do artigo 36, §1º, da Lei Complementar nº 269/2007:

“Art. 36 As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis.”

348. A não sonegação de documentos e informações é dever processual de todos os que, de qualquer forma, prestam contas ao Tribunal de Contas, podendo o

¹³ Disponível em: < <http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/con-2-1989.pdf> >.





responsável incorrer em litigância de má-fé e na sanção prevista no artigo 75, inciso VI, da Lei Complementar nº 269/2007¹⁴ e no artigo 286, inciso IV, da Resolução Normativa nº 14/2007/TCE-MT¹⁵.

349. Nesse contexto, a omissão daqueles que estão obrigados a prestar contas ou a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte ou possa resultar em danos ao erário poderá incorrer na instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano¹⁶.

350. O artigo 153 da Lei Complementar nº 269/2007 estipula o procedimento para a hipótese de sonegação de documentos e informações:

“Art. 153. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado pelo jurisdicionado, sob qualquer pretexto, ao Tribunal de Contas ou às equipes de auditoria e inspeção.

§ 1º. Em caso de sonegação ou omissão do gestor, o relator notificará à autoridade administrativa competente para as medidas cabíveis, e no caso da sonegação ou omissão ser da autoridade máxima do órgão, representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e deste regimento interno.

§ 2º. Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não observem os elementos previamente estabelecidos ao efetivo exercício do controle externo.

§ 3º. Outras normas poderão ser editadas pelo Tribunal para suprir eventuais omissões na forma de constituição e apresentação de contas anuais.”

351. Ressalto que a referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de Governo foge à delimitação de seu objeto, para fins de aplicação de sanção aos responsáveis, em razão de, nesses autos, a competência deste Tribunal ser restrita à apresentação do Parecer Prévio¹⁷.

352. Assim, reconheço a caracterização da irregularidade MB 01, que deverá ser apurada em sede de Representação de Natureza Interna¹⁸, com fundamento no

¹⁴ LOTCE-MT: “**Art. 75** O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por: (...) **VI.** sonegação de processo, documento ou informação em inspeções ou auditorias;”

¹⁵ RITCE-MT: “**Art. 286.** Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por: (...) **IV.** sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;”

¹⁶ Art. 155, Resolução Normativa nº 14/2007/TCE-MT;

¹⁷ Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: ...”

¹⁸ RITCE-MT: “**Art. 225.** A representação de natureza interna deverá conter os seguintes requisitos, além dos previstos no art. 219: **Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte – Contas de Governo Municipal – 2019**





artigo 12 da Resolução Normativa nº 15/2016/TCE-MT¹⁹ e no artigo 4º, §6º, da Resolução Normativa nº 001/2019/TCE-MT²⁰.

353. Por derradeiro, proponho a expedição de determinação ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Alegre do Norte para que apresente todas as informações e documentos requisitados por este Tribunal de Contas e exigidos pela Lei, no prazo determinado nas solicitações.

354. Inobstante, proponho ainda que o gestor adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas²¹, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei.

2. Limites Constitucionais e Legais:

355. No exercício de 2019, o Município de Porto Alegre do Norte aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **25,76%** (vinte e cinco inteiros e setenta e seis centésimos por cento) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal, acima dos 25% (vinte e cinco por cento) previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988.

356. Aplicou na remuneração dos profissionais do Magistério o correspondente a **62,31%** (sessenta e dois inteiros e trinta e um centésimos por cento) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

I. O ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento legal; II. A identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas; III. O período a que se referem os atos e fatos representados; IV. Evidências que comprovem a materialidade e a autoria dos atos e fatos representados."

¹⁹ Resolução Normativa nº 15/2016/TCE-MT: "Art. 12. Por decisão do Secretário de Controle Externo, poderá ser instaurado processo de Representação de Natureza Interna quando constatadas evidências de irregularidades graves que, pela sua materialidade, relevância, risco e urgência, devam ser analisados em processo individualizado. Parágrafo único. As demais irregularidades apuradas no acompanhamento simultâneo serão, ao final de cada semestre, avaliadas quanto a pertinência de instauração de processo único de Representação de Natureza Interna por unidade gestora fiscalizada. Art. 13. As informações, relatórios, notas de auditoria, alertas e demais produtos do acompanhamento simultâneo serão registrados ou anexados ao Processo de Acompanhamento Simultâneo autuado para cada unidade gestora fiscalizada. Parágrafo único. Ao final do exercício ou do período da relatoria, e consoante o resultado do acompanhamento simultâneo de cada o constante do processo de acompanhamento simultâneo, o Secretário de Controle Externo proporá: I. o arquivamento dos autos, após análise da pertinência ou não de abertura de Representação de Natureza Interna dos achados detectados no curso do exercício e que não foram objetos de representações; II. o apensamento ao processo de contas anuais de gestão, caso a unidade gestora fiscalizada esteja na matriz de julgamento daquele exercício." Disponível em: < <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00064923/15-2016.pdf> >.

²⁰ Resolução Normativa nº 001/2019: "Art. 4º (...) § 6º A emissão de Parecer Prévio Contrário não isenta os gestores do envio das informações e documentos não encaminhados tempestivamente, estando sujeitos a aplicação de multas e demais sanções cabíveis."

²¹ Constituição do Estado de Mato Grosso: "Art. 52 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...) IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional."





Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, percentual superior aos 60% (sessenta por cento) estabelecido no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e no art. 22, da Lei Federal n.º 11.494/2007.

357. Porto Alegre do Norte cumpriu o limite mínimo de 15% (quinze por cento) estabelecidos para as ações e serviços públicos de saúde e aplicou o equivalente a **26,75%** (vinte e seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) dos impostos a que se referem o art. 156, dos recursos especificados no art. 58, alínea “b”, e do inciso I do artigo 159, § 3º, todos da CF/1988, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT.

358. Segundo a unidade instrutória, aplicou na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal o total de **54,77%** (cinquenta e quatro inteiros e setenta e sete centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida, tendo descumprido o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, inciso III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

359. Aplicou na despesa total com pessoal do Município o total de **57,48%** (cinquenta e sete inteiros e quarenta e oito centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida, cumprindo o limite máximo de 60% (sessenta por cento) fixado pelo inc. III, do art. 19, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 33.603.703,11	-
LIMITE LEGAL – 60% da RCL	R\$ 20.162.221,86	60,00%
TOTAL DE DESPESAS COM PESSOAL	R\$ 19.316.927,41	57,48%
Executivo (Limite máximo: 54%)	R\$ 18.407.705,61	54,77%
Legislativo (Limite máximo: 7%)	R\$ 909.221,80	2,70%

359. Transferiu **6,94%** (seis inteiros e noventa e quatro centésimos por cento) da receita base arrecadada no exercício anterior ao Poder Legislativo e cumpriu o máximo permitido pela Constituição da República, que é de 7% (sete por cento), em conformidade com o art. 29 – A, da Constituição Federal.

2.1. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais





360. O Quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	25,76%
Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal.	26,75%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, inciso III.	Máximo de 60% sobre a RCL.	57,48%
Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, inciso III, alínea “b”.	Máximo de 54% sobre a RCL.	54,77%
Repasse ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A.	Máximo de 7% sobre a a Receita Base	6,94%
Remuneração do Magistério	Lei nº 11.494/2007: art. 22.	Mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB	62,31%

3. DESEMPENHO FISCAL

361. Na arrecadação das receitas orçamentárias, que foi na ordem de R\$ 37.760.111,35 (trinta e sete milhões, setecentos e sessenta mil, cento e onze reais e trinta e cinco centavos) (RTP – SECEX), os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação no importe de R\$ 5.102.144,98 (cinco milhões, cento e dois mil, cento e quarenta e quatro reais e noventa e oito centavos), se comparado a arrecadação de 2018, no valor de R\$ 32.657.966,37 (trinta e dois milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, novecentos e sessenta e seis reais e trinta e sete centavos) (RTP – SECEX).

362. As receitas próprias perfizeram o valor de R\$ 5.870.799,82 (cinco milhões, oitocentos e setenta mil, setecentos e noventa e nove reais e oitenta e dois centavos) atingindo o percentual de apenas 15,54% (quinze inteiros e cinquenta e quatro centésimos por cento) da receita corrente do Município.

363. As receitas de transferências correntes em 2019 representaram a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, totalizando o valor de R\$ 30.908.883,42 (trinta milhões, novecentos e oito mil, oitocentos e quarenta e dois





centavos), o que corresponde a 79,12% (setenta e nove inteiros e doze centésimos por cento) do total da receita orçamentária - exceto a intraorçamentária (corrente e de capital) contabilizada pelo Município, cujo montante foi de R\$ 39.068.103,77 (trinta e nove milhões, sessenta e oito mil, cento e três reais e setenta e sete centavos).

364. No exercício sob análise foram recebidos a título de dívida ativa o valor de R\$ 431.723,94 (quatrocentos e trinta e um mil, setecentos e vinte e três reais e noventa e quatro centavos), representando 1,14% (um inteiro e quatorze centésimos por cento) da receita arrecadada.

365. Nesse caso, é pertinente recomendar ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Alegre do Norte que promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, para elevar a arrecadação municipal.

366. Para o exercício de 2019, a despesa autorizada, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 37.612.551,54 (trinta e sete milhões, seiscentos e doze mil, quinhentos e cinquenta e um reais e cinquenta e quatro centavos), sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 34.997.134,09 (trinta e quatro milhões, novecentos e noventa e sete mil, cento e trinta e quatro reais e nove centavos), liquidado o valor de R\$ 33.903.807,75 (trinta e três milhões, novecentos e três mil, oitocentos e sete reais e setenta e cinco centavos) e pago a quantia de R\$ 32.528.694,51 (trinta e dois milhões, quinhentos e vinte e oito mil, seiscentos e noventa e quatro reais e cinquenta e um centavos).

367. A série histórica das despesas orçamentárias do Município, no período de 2015/2019, revela aumento da despesa realizada, com exceção do ano de 2017.

368. Demonstrou, ainda, capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui R\$ 4.766.253,73 (quatro milhões, setecentos e sessenta e seis mil, duzentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos) a título de disponibilidade financeira bruta, e seus Restos a Pagar Processados perfazem o total de R\$ 1.887.969,77 (um milhão, oitocentos e oitenta e sete mil, novecentos e sessenta e nove reais e setenta e sete centavos).





4. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS

369. No Relatório Técnico Preliminar consta que o município não possui Regime Próprio de Previdência, estando todos os servidores públicos municipais vinculados ao Regime Geral (INSS).

5. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM -TCE/MT.

360. Quanto ao IGFM Geral, o Relatório Técnico Preliminar registrou que o IGFM do exercício de 2019 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGFM deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.

361. Com efeito, constatei que o Município apresentou o IGFM Geral do exercício de 2018 no patamar de 0,67, encontrando-se na 27ª posição no ranking dos Municípios do Estado.

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

370. Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais.

371. Destaco que as despesas com pessoal não foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar 101/2000.

372. Por sua vez, os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, com exceção apenas do mês de junho.

373. Como se verifica, concluo que a gestão do Município de Porto Alegre do Norte respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de





Saúde, Educação, FUNDEB e repasses ao Legislativo. Todavia, em relação às despesas com pessoal do Poder Executivo, o Município extrapolou o limite previsto, o que contribui para o julgamento contrário destas Contas Anuais.

374. Feitas essas ponderações e considerando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequada a manifestação pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte, relativas ao exercício de 2019.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

375. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 314/2021, de autoria do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar, 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** pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Porto Alegre do Norte**, exercício de **2019**, sob a gestão do **Sr. Daniel Rosa do Lago, Prefeito Municipal**.

376. **VOTO**, ainda, para recomendar ao Poder Legislativo Municipal de Porto Alegre do Norte para que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Alegre do Norte:

a) elimine o percentual excedente dos gastos com pessoal, no âmbito do Poder Executivo, nos dois quadrimestres seguintes ao julgamento destas Contas, devendo ser eliminado um terço, no mínimo, no primeiro quadrimestre, e adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e nos arts. 22 e 23 da Lei Complementar n.º 101/2000;

b) efetue os repasses para Câmara Municipal de acordo com o que estiver previsto na Lei Orçamentária Anual, até, no máximo, o dia 20 (vinte) de cada mês;

c) não proceda à abertura de créditos adicionais com base em recursos inexistentes, seja em decorrência de suposto excesso de arrecadação ou de superávit financeiro.

d) certifique que a projeção do excesso de arrecadação venha acompanhada de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, devendo a





Administração realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, que se adotem medidas de ajuste e de limitação das despesas, consoante previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas, nos termos da Resolução de Consulta n.º 25/2016 – TP;

e) aprimore e amplie as ações voltadas à transparência e à divulgação dos documentos de planejamento, orçamento, finanças e contábeis do Município e efetue as publicações das informações correspondentes na imprensa oficial e em sítios oficiais da rede mundial de computadores, em especial, os convites que busquem a participação social em audiências públicas, nos termos do que dispõem o art. 48, da Lei Complementar n.º 101/2000; art. 37 da Constituição Federal, e os dispositivos da Lei n.º 12.527/2011;

f) mantenha vigilância e cautela com as disponibilidades de saldo por fontes do decorrer da execução orçamentária, especialmente no que se refere a suficiência financeira para a cobertura dos restos a pagar processados e não processados, garantindo que haja saldo suficiente para os pagamentos dos restos a pagar de todas as fontes de recurso;

g) reduza o percentual para a abertura de créditos adicionais para 15% (quinze por cento) sobre o total das receitas orçamentárias na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, em conjunto com o Poder Legislativo;

h) aprimore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do Município, além de compatibilizar tais metas com as demais peças de planejamento;

i) instrua o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias com a memória e metodologia de cálculo, com a definição de metas de resultado nominal, a fim de que se justifiquem os resultados pretendidos;

j) apresente todas as informações e documentos requisitados por este Tribunal de Contas e exigidos pela Lei, no prazo determinado nas solicitações; e

k) adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei.

377. Ressalto, 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.

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





379. É como voto.

Cuiabá, em 19 de abril de 2021.

(assinado digitalmente)²²

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino Portaria nº 011/2021

²² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

