



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

### **PARECER COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**

**Ementa: Prestação de Contas Anuais.  
Exercício de 2016. Parecer Prévio  
TCE/MT.**

#### **DO RELATÓRIO**

Trata-se das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Rosário Oeste/MT, relativa ao exercício financeiro de 2016, **Processo n. 25.898-9/2015** que, após análise realizada pelo Conselheiro Relator, Isaias Lopes da Cunha, levou a emissão de Parecer Prévio nº. 133/2017 – TP, contrário a aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Rosário Oeste/MT, em razão das seguintes irregularidades 1.1, 2.1, 5.1, 6.1 e 7.1, todas descritas no voto condutor.

O referido parecer encontra-se para análise desta Comissão, em atendimento a Constituição Federal, Lei Orgânica Municipal e Normas Regimentais, que disciplinam a sua tramitação, estando sob a responsabilidade desta a emissão de parecer sobre o julgamento das Contas Anuais de Governo do exercício financeiro de 2016, a qual deverá ser julgada pelo Plenário desta Casa, em observância ao disposto na Constituição Federal.

#### **DA AUTONOMIA DO PODER LEGISLATIVO**

É de bom alvitre tecer breves comentários sobre o papel dos Tribunais de Contas do Estado e das Câmaras de Vereadores dos Municípios sobre este tema, a fim de explicitar aos legisladores sobre as competências de ambas as instituições públicas no processo de fiscalização. O artigo 31 da Constituição Federal assim dispõe acerca do Parecer Prévio do TCE.

O artigo 31 da Constituição Federal assim dispõe acerca do Parecer Prévio do TCE:

**“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**



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

**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. “ (g.n)**

Dessa forma, fica claro que o Poder originário de fiscalização é da Câmara de Vereadores, que possui integral autonomia decisória. Como se vê do texto constitucional, os Tribunais de Contas possuem mera função auxiliar a esta casa, que pode concordar ou não com os apontamentos, assim como pode vislumbrar situações não elencadas nos pareceres.

Sobre esse ponto, é bom explicar que não seria razoável trazer situações que não foram previstas nos respectivos relatórios sob pena de evidenciar clara nulidade administrativa, visto que a defesa somente pode exercer seu trabalho de acordo com o conteúdo dos apontamentos, não sendo correto surpreender a temática com assuntos não discutidos, protegendo a constitucionalidade deste processo, face aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Em breve conclusão, O Tribunal de Contas do Estado, nobre instituição que sempre pauta seus trabalhos por princípios éticos, se constitui em mero órgão parecerista e auxiliar, não possuindo a autonomia decisória exclusiva desta Câmara de Vereadores.

Sobre os temas abordados neste relatório, muitos já foram objeto de discussão na Tribuna desta casa, não constituindo grandes novidades.

Cabe a esta casa, se quiser, receber e analisar de forma absolutamente independente os assuntos analisados, e verificar se as conclusões são adequadas à realidade da gestão pública, julgando em mérito os administradores e suas tomadas de decisão.



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

### **DA ANÁLISE**

Primeira irregularidade:

**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) Descumprimento de limite legal com pessoal do Poder Executivo - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais**

Nesse caso, senhores e senhoras vereadoras, o Tribunal de Contas não excluiu do cálculo de gasto com pessoal as despesas indenizatórias requeridas pela defesa do Gestor, pois e, comente por isso que ultrapassou o limite em 55,15%.

As verbas indenizatórias que não foram excluídas do cálculo são:

**AUTORIZAÇÃO A.I.H. LEI Nº. 1314/2013 – R\$ 24.000,00;  
SAPATARIA LEI Nº. 1314/2013 – R\$ 3.000,00**

Estas verbas indenizatórias são derivadas dos artigos 1º, 3º, 4º e 5º da lei Municipal nº. 1314/2013, aprovada pela Câmara Municipal de Rosário Oeste/MT.

Conforme consta nos autos, os pagamentos foram realizados mensalmente, e diretamente na folha de salário aos servidores, empenhados no elemento de despesa “11” – Vencimento e Vantagem Fixa, no valor total de **R\$ 27.000,00** (vinte e sete mil reais), que em razão da natureza indenizatória, não podem fazer parte do cálculo do limite de pessoal.

**ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE FISCAL R\$ 393.39,49;  
ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DAE R\$ 61.543,38**

Também trata-se de lei aprovada pela Câmara Municipal de Rosário Oeste/MT, são gratificações da Lei Municipal nº. 1.178/2009, que instituiu o “Adicional de Produtividade Fiscal”, pelo desempenho da atividade de fiscalização e incremento da arrecadação tributária do Município, nos seguintes termos:

**“LEI Nº. 1.178, De 26 de Outubro de 2009 “Institui o adicional de produtividade fiscal pelo desempenho da atividade de fiscalização e incremento da arrecadação aos servidores da fiscalização tributária do Município de Rosário Oeste/MT, e dá outras providências”.**



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

Também foi aprovada a Lei Municipal nº. 1.380/2014, atendendo a reivindicação da classe, estendido o adicional de produtividade aos servidores do DAE – Departamento de Água e Esgoto, *verbi gratia*:

**Artigo. 1º - Esta lei regula a instituição do “Adicional de Produtividade Serviços”, pelo desempenho da atividade de fiscalização e incremento da arrecadação aos servidores do Departamento de Água do Município de Rosário Oeste/M, como instrumento de incentivo ao aumento da produtividade, da eficiência e da eficácia, visando a melhoria e modernização dos procedimentos de arrecadação das taxas de serviços municipais e da qualidade de vida dos municípios.**

Estas gratificações estão de acordo com o Artigo 39, §7º, da Constituição da República, que permitiu a Câmara aprovar as gratificações.

**“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.**

(...)

**§7º. Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.” (gn)**

E o Tribunal de Contas de Mato Grosso, através do Conselheiro Valdir Júlio Teis no nº. 16.377-5/2016, considerou legal o pagamento da gratificação de produtividade, sem fazer parte do cálculo de despesa com pessoal, pois elas não se incorporam ao salário para efeito de aposentadoria.

**“41. Outro ponto que considero inquestionável: o abono de permanência não se incorpora aos proventos de aposentadoria. O servidor quando se aposenta - pela compulsória ou espontaneamente depois de receber abono de permanência por algum tempo -, não leva consigo, para a inatividade, o valor equivalente ao abono pecuniário percebido até então! É evidente que não, pois o que autoriza esse benefício é exatamente a**



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

**permanência do servidor no serviço público mesmo que já tenha completado os requisitos para se aposentar.**

Também não foi retirado do cálculo de despesa com pessoal, a quantia de **R\$ 454.939,87** referente a indenizações que não faz do cálculo do limite de pessoal, por força do § 1º do artigo 19 da LRF que diz não serão computadas as despesas com indenização por demissão de servidores.

**ABONO PECUNIÁRIO – R\$ 94.239,15**

**LICENÇA ESPECIAL EM ESPÉCIE (PRÊMIO) – R\$ 96.509,46;**

**RESCISÃO DE CONTRATO COMISSIONADO – R\$ 7.041,03;**

**FÉRIAS PROPORCIONAIS EM RESCISÃO – R\$ 44.441,71;**

**FÉRIAS VENCIDAS EM RESCISÃO – R\$ 38.687,49;**

**1/3 FÉRIAS PROPORCIONAIS EM RESCISÃO – R\$ 2.195,10;**

**1/3 DE FÉRIAS VENCIDAS EM RESCISÃO – R\$ 9.481,02;**

**VERBA INDENIZATÓRIA MÉDICOS UBS – R\$ 90.000,0;**

**VERBA INDENIZATÓRIA LEI 1469 – R\$ 136.000,00;**

**SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO R\$ 200.000,00;**

Estas verbas indenizatórias foram pelo Tribunal de Contas em julgamento de outros Municípios:

**Parecer nº. 4.928/2016**, do Procurador Geral de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, que opinou pena exclusão do cálculo da despesa com pessoal de outro jurisdicionado.

O próprio Relator destas Contas, Conselheiro Isaias Lopes da Cunha, no julgamento do **processo nº. 1.911-9/2014**, concluiu que não integra a base de cálculo para efeito de salário contribuição para a previdência social e, logo, não pode fazer parte do cálculo de gasto com pessoal.

O Conselheiro Luiz Henrique de Lima, Relator da **Resolução de Consulta nº 6/2017 – TP** cuja Ementa: **As parcelas pagas a agentes públicos consideradas de natureza indenizatória não compõem a base de cálculo para incidência de contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, tendo em vista que não integram ou se incorporam à remuneração desses agentes.” (gn)**

As Resoluções de Consulta nº. 14/2013 e 29/2013, ambas do TCE-MT, permite a realização de serviços terceirizados, sem incluir no gasto total de pessoal.



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

Outros Tribunais de Contas que, partilham do mesmo entendimento, como é o caso do Tribunal de Contas de Santa Catarina, conforme prejulgado abaixo:

**Prejulgado 1891 - TCE-SC 1. É possível terceirizar as atividades-meio, como, enunciativamente, as medições de consumo de água e uso do sistema de esgotamento sanitário, o processamento das informações coletadas em banco de dados informatizado, a conservação, a limpeza e a vigilância das instalações públicas, entre outros. 2. Não é possível se adotar o regime de terceirização das atividades finalísticas do ente público. 3. Quando se tratar de companhia de águas e esgoto, não poderão ser objeto de terceirização, por exemplo, o lançamento tributário (faturamento), sua respectiva cobrança e arrecadação, assim como a emissão de ordens de serviço relativas à instalação, conserto, reparo ou corte do fornecimento dos ditos serviços, por envolver atividade-fim da companhia. (gn)**

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, considera que excluir os gastos com contratos de terceirização do cômputo da despesa com pessoal, conforme texto abaixo transcrito:

**“A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente: a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que 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.” (gn)**



ESTADO DE MATO GROSSO

## Câmara Municipal de Rosário Oeste

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

Com todas as exclusões que não foram feitas pelo Tribunal de Contas neste processo, mas que foram consideradas em outros julgamentos idênticos, o gasto total com despesa de pessoal no exercício, após as exclusões das despesas que não pode compor o cálculo, foi o equivalente a **R\$ 19.774.670,31, e correspondeu a 51,84%**, dentro do limite definido pela LRF, dentro do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

\*\*\*\*\*

**Responsável: Sr. João Antônio da Silva Balbino (prefeito municipal no período de 01/01 a 31/12/2016).**

**2) AA05. LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal. 2.1) Efetuar repasse de duodécimo acima do permitido. - Tópico - 7.1. Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29A, § 2º, da Constituição Federal.**

Neste item o Relator Conselheiro Isaias Lopes da Cunha, manteve a irregularidade em razão do Prefeito Municipal, ter efetuado repasse a maior ao Poder Legislativo e, não considerou a devolução feita pelo Presidente da Câmara antes do final do ano de 2016.

Ora, neste caso, o Conselheiro Isaias contrariou decisão do próprio Tribunal de Contas Mato-grossense, no processo nº.8.920-6/2014 – Contas Anuais de Governo 2013 – Barão de Melgaço/MT, onde o Conselheiro Interino **Luiz Carlos Pereira**, considerou sanada a irregularidade relativo ao repasse a maior, mediante a devolução de duodécimo feita pela Câmara Municipal.

**(...) “Entretanto, dessuma-se dos autos que o valor de R\$ 41.432,00 foi devolvido, no dia 30/12/2013, ao Poder Executivo, creditado no Banco do Brasil, conta corrente nº. 1600086-9, agência nº 3834-2, de titularidade do Município de Barão de Melgaço, consoante às fls. 95, documento digital nº 106418/2014. Em que pese entender que a irregularidade foi originalmente configurada por um erro de cálculo, esta não se perpetuou no tempo por uma excludente de culpabilidade do Gestor. Isto porque, a Câmara Municipal de Barão de Melgaço devolveu o quantum excedente do limite constitucional, dentro do exercício financeiro ora analisado.” (gn)**

A irregularidade não restou configurada.



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

\*\*\*\*\*

**PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais Â; sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42 da Lei 4.320/1964).**

**5.1) Abertura de créditos suplementares acima do limite permitido em Lei - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.**

**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 Créditos Adicionais Suplementares por conta de recursos inexistentes - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias**

**7) FB04 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_04. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais - sem a indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V, da Constituição Federal).**

**7.1) Abertura de Créditos Suplementares sem a indicação de recursos correspondentes - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.**

**7.2) Abertura de Créditos Suplementares sem a indicação de recursos correspondentes - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.**

Os Créditos Adicionais foram abertos por meio da edição da Lei Municipal nº. 1.455/2016 com Recursos provenientes do Excesso de Arrecadação considerando a tendência do exercício, nos termos do §3º do Artigo 43 da Lei 4.320/1964.

Estas mesmas irregularidades não teve peso decisivo para emissão de Parecer Prévio Contrário a aprovação das contas, no julgamento de outros Jurisdicionados.

O próprio Relator destas Contas, **Conselheiro Isaias Lopes da Cunha, nos autos do processo nº. 259055/2016 das Contas Anuais de Governo de Várzea Grande/MT**, apesar de ter constatado haver irregularidades análogas, não reprovou as contas da esposa do Jaime Campos.

Veja-se:



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

**A irregularidade resta evidente: a gestora efetuou a abertura de créditos adicionais com fundamento no excesso de arrecadação sem que ele efetivamente existisse.**

(...)

**O artigo 167, inciso V, da Constituição Federal e os artigos 43 e 46, da Lei nº 4.320/64, vedam expressamente a abertura de créditos suplementares ou especiais sem a indicação dos recursos correspondentes.**

**A ausência de indicação dos recursos ocasiona falta de transparência e de fidedignidade das informações disponibilizadas pelo jurisdicionado em, por consequência, prejudica o exercício do controle externo por este Tribunal e do controle social.**

**Analizando os dados contidos no Sistema Aplic, verifico que nos Decretos nº 31, 33, 37, 96, 97, 163 e 170/2016 não há indicação da fonte de recursos, o que confirma a ocorrência da irregularidade.**

**Assim sendo, em harmonia com o parecer ministerial, recomendo ao Poder Legislativo que determine ao chefe do Poder Executivo que observe os artigos 167, inciso V, da Constituição Federal e 43 e 46 da Lei nº 4.320/64, assegurando a indicação dos recursos correspondentes aos créditos adicionais abertos em todos os decretos.**

**Diferentemente do Ministério Público de Contas compreendo que as irregularidades remanescentes não possuem o potencial de macular as contas e justificar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, especialmente porque a única irregularidade gravíssima, a meu ver, não restou caracterizada.**

**Além disso, conforme já dito, foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. (gn)**

O mesmo posicionamento foi adotado pelo Ministério Público de Contas, nas Contas Anuais de Governo de 2016, Prefeitura de Cáceres/MT, por meio do Parecer nº. 5.164/2017.

**CONTRATAÇÃO DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM CORRESPONDENTE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA.**



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

**ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL POR RECURSO INEXISTENTE. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ILIMITADOS. ORÇAMENTO PARA SEGURIDADE SOCIAL NÃO DISCRIMINADO NA LOA. MANIFESTAÇÃO PELO SANEAMENTO DOS ITENS 1,2, 3 E 5 E EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES.**

**37. Manifesta-se, ainda, pela recomendação para que o Legislativo Municipal, quando do julgamento das referidas contas, recomende a(o) Chefe do Executivo que abstenha-se de excluir do limite autorizado para abertura de créditos adicionais suplementares os recursos provenientes de excesso de arrecadação e superávit financeiro, de modo a obedecer às regras do art. 167, VII, da Constituição Federal.**

(...)

**115. Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifestasse pela permanência da irregularidade FB03 (item 3.2), tendo em vista a ocorrência de abertura de créditos adicionais por superávit financeiro inexistente no montante de R\$ 549.484,39, contrariando o art. 167, V da Constituição Federal e o art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

**116. Manifesta-se, ainda, pela recomendação para que o Legislativo Municipal, quando do julgamento das referidas contas, recomende a(o) Chefe do Executivo que abstenha-se de realizar abertura de créditos adicionais sem que haja superávit financeiro suficiente, em respeito ao art. 167, V da Constituição Federal e ao art. 43 da Lei nº 4.320/64.” (gn)**

Sendo assim, o Tribunal de Contas, em especial o Conselheiro Isaias Lopes da Cunha, adotou posicionamento diferente nas Contas de Rosário/MT, do que nos casos idênticos ocorrido em outros Municípios, ferindo a isonomia e a segurança jurídica.

Por isso, as irregularidades não ocorreram porque todas as leis de abertura de crédito foram todas aprovadas pela Câmara de Vereadores.

### **DA CONCLUSÃO**

Por todo exposto, esta Comissão emite parecer favorável pela **APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo, referente ao exercício financeiro de 2016.



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso

Plenário das Deliberações Ver. Renato Nasser, em Rosário Oeste, 26 de março de 2018.

VER. MIGUELITO PEREIRA

=PRESIDENTE=

VER. CARLOS CESAR R. SOUZA

=VICE-PRESIDENTE=

VER. JAMIL SANTANA DA CRUZ

MEMBRO=



ESTADO DE MATO GROSSO

## **Câmara Municipal de Rosário Oeste**

Av. Cel. Artur Borges nº 887 - Fone/Fax: (65) 356-1177  
CEP: 78.470-000 - Rosário Oeste - Mato Grosso