



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES

CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

PARECER ORIENTATIVOS Nº 001/2020

Barra do Bugres/MT, 09 de fevereiro de 2020.

ASSUNTO: Verbas indenizatória .

Protocolo nº 730, 2020
Data 13/02/2020
Hora 12:50
Altonilde de Lima

Excelentíssimo Prefeito,

Em cumprimento ao disposto no art. 3º. Parágrafo único da Lei Municipal nº. 020 de 27 de fevereiro de 2008, que cria o Sistema de Controle Interno do Município de Barra do Bugres, combinado com o art. 70 da CF, com os artigos 75 a 80 da Lei n.º 4.320/64, venho através do presente, no exercício da função de Controlador Interno, **INFORMAR, e por fim ORIENTAR com recomendação** a Vossa Excelência conforme segue:

1. DAS INFORMAÇÕES

A lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com a finalidade de reduzir o déficit público, estabilizar a economia e controlar os gastos governamentais.

Nesse sentido, o art. 16 da LRF dispõe que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento da despesa, deverá ser acompanhada da **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** e da declaração do ordenador da despesa, informando que aquela despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Dessa forma, o art. 16, em seu inciso II, passou a exigir do ordenador de despesa mais rigor no acompanhamento do aumento da despesa, atribuindo-lhe maior responsabilidade, uma vez que ele terá de declarar se o gasto está de acordo

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT-009201/O-2





ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

com os objetivos e metas do PPA e da LDO e se tem dotação específica e suficiente no orçamento corrente.

Neste sentido, é importante para o ordenador de despesa ter definições claras sobre o comando do art. 16 da LRF, pois o não atendimento aos requisitos nele mencionados incorrerão na anulação dos procedimentos de contratação da despesa e apuração de responsabilidade, importando aos Tribunais de Contas, que devem fiscalizar o cumprimento desse dispositivo legal, de acordo com o artigo 59 da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 16 da LRF, que traz normas a serem seguidas na contratação de despesas públicas, com vistas a inibir o aumento dos gastos, assim dispõe:

Art. 16 - A criação, criação ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas;

Neste sentido, no que se refere ao inciso I, do art. 16, da LRF, o impacto orçamentário-financeiro, segundo Moura e Castro (2001, p. 165), “relaciona-se com previsão orçamentária e disponibilidade de recursos, especialmente com vistas ao cumprimento dos cronogramas de redução das despesas e manutenção do equilíbrio entre estas e as receitas.

Desta forma esta controladoria Geral de Controle interno fez uma tabela para fins de conhecimento aos gestores desta municipalidade, onde, a mesma faz uma comparação das diárias (em 2019) que foram gastas para fins de indenizar os pessoas detentoras dos cargos abrangido/beneficiados pela criação da verba indenizatória aprovada pela lei numero 2.400/2019 (para o exercícios 2020 e subsequentes), assim como segue:

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT- 009201/O-2



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BARRA DO BUGRES
ESTADO DE MATO GROSSO



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES

CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

	PERIODO DE 12 MESES DE 2019		PERIodos DE 12 MESES DE 2020
	SERVIDORES COMISSIONADOS	GASTOS COM DIARIAS	GASTOS COM VERBA IDENIZATÓRIA
1	Raimundo Nonato Abreu Sobrinho	R\$ 32.600,00	R\$ 96.000,00
2	Gustavo Abi Rached Cruz	R\$ 25.600,00	R\$ 72.000,00
3	Reinaldo Lorenzone Filho	R\$ 10.650,00	R\$ 48.000,00
4	José Targino	R\$ 900,00	R\$ 48.000,00
5	Saulo Almeida	R\$ 5.650,00	R\$ 48.000,00
6	luis Roberto Taques	R\$ 14.200,00	R\$ 48.000,00
7	Walber Dantas de Oliveira	R\$ 21.000,00	R\$ 48.000,00
8	Vanderson Vitor da Silva	R\$ 7.500,00	R\$ 48.000,00
9	Fernando dos Santos lopes	R\$ 18.150,00	R\$ 48.000,00
10	Sidnei Felizardo Nogueira	R\$ 18.900,00	R\$ 48.000,00
11	Roza Maria Modesto Cagnoni	R\$ 18.900,00	R\$ 48.000,00
12	Jose Viana Neto	R\$ 2.850,00	R\$ 48.000,00
13	Ivone da Rocha	R\$ 5.400,00	R\$ 48.000,00
14	Graciano Bernardino Meiato	R\$ 17.200,00	R\$ 48.000,00
15	Alexsandro Costa Aguiar	R\$ 7.800,00	R\$ 48.000,00
16	Cátia de Fatima Fernades/outros	R\$ 6.450,00	R\$ 48.000,00
	TOTAL DE DIARIAS EM 2019	R\$ 213.750,00	R\$ 840.000,00

Neste sentido, cabem aqui lembrar ainda que estas verbas acima aprovada pela lei 2400/2019, é somente para atender despesas dentro do Estado, onde as despesas para fora do Estado de Mato Grosso será custeado com as diárias que são praticamente mais que o dobro das mesmas para dentro do Estado supracitado.

2. Do Princípio da Razoabilidade/Proporcionalidade

O princípio da razoabilidade é um princípio que é implícito da Constituição Federal brasileira, mas que é explícito em algumas outras leis, e que vem ganhando muito força, como afirma Meirelles (2000). É mais uma tentativa de limitação ao poder público, como afirma Di Pietro (1999, p. 72):

“Trata-se de um princípio aplicado ao direito administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciações do ato administrativo pelo Poder Judiciário.”

Esse princípio é acoplado a outro que é o da proporcionalidade, pois, como afirma Di Pietro (1999, p. 72), “a proporcionalidade dever ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive”.

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT-009201/O-2





ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES

CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

Seguindo a ideia de instituir restrições à administração pública, imposta inicialmente pelo princípio da legalidade no texto constitucional, o princípio da razoabilidade restringe a mesma discricionariedade administrativa, sendo um dos principais garantidores nesta tarefa, como Maria Sylvia Zanella di Pietro afirma em sua obra. Ainda, a mesma autora nos dá a definição de ato discricionário a fim de facilitar o nosso entendimento sobre a matéria:

“são os que a Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação ou decisão segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, ainda que adstrita à lei reguladora da expedição deles. A discricionariedade ocorre com maior frequência no motivo e no objeto do ato. O motivo são as razões de fato e de direito que resultaram na prática de um determinado ato, ou seja, o motivo antecede o ato”.

Com isso, a discricionariedade poderia ser usada de forma errônea, mesmo que despropositadamente, pelo agente público, o que poderia trazer sérias consequências na busca pela correta gerência dos interesses da sociedade.

Na atual conjuntura a Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999 que, como descrito no artigo 1º, dispõe sobre as normas do processo administrativo (compreendido como ato da administração pública), no âmbito da administração federal direta e indireta, visando a proteção dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da administração, estando de acordo com o que dispõe a legalidade na forma de princípio.

Na mesma lei supracitada, no artigo 2º, apresenta que a “Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

Desta forma, juntos, estes princípios indicam que o poder público está obrigado a mostrar correspondência de seus atos com a ideia de coerência, racionalidade e sensatez, como bem afirma, de modo simples e objetivo, já tocando na matéria do princípio da proporcionalidade, Antonio José Calhau, ao dizer que tal princípio “consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

Neste sentido, mesmo quando o administrador tem certa liberdade de escolha em seu momento de ato discricionário, ele não poderá tomar uma decisão irracional e não razoável.

Sendo assim, é lógico afirmar que o princípio da razoabilidade é uma decorrência direta do princípio da legalidade, considerando que buscam o mesmo propósito, ainda que o princípio da razoabilidade faça maior relação com os atos normativos, juntamente à lei onde está descrito.

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT-009201/O-2



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BARRA DO BUGRES
RUA DO COMÉRCIO, 1000 - CENTRO - BARRA DO BUGRES - MT



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

Ainda neste sentido, mesmo que a jurisprudência e alguns doutrinadores tratem os dois de forma generalizada, confundir o princípio da proporcionalidade com a razoabilidade é de fato fácil, pois o desenvolvimento de ambos sempre foi ligado.

Neste sentido, construção do princípio da proporcionalidade se deu na formação jurisprudencial do princípio da razoabilidade, como descrito pela professora Maria Rosynete Oliveira Lima, ao dizer que:

"razoabilidade e proporcionalidade podem até ser magnitudes diversas, entretanto, cremos que o princípio da proporcionalidade carrega em si a noção de razoabilidade, em uma relação inextrincável, e que não pode ser dissolvida, justificando, assim, a intercambialidade dos termos proporcionalidade e razoabilidade no ordenamento brasileiro".

Desta forma, devemos entendê-lo como uma derivação do princípio da razoabilidade, pois enquanto a ideia de razoável se limita ao sentido da ação e sua motivação, a proporcionalidade deve ser observada na sua execução e nos meios e atos adotados, sempre buscando causar o menor prejuízo possível, embasando-se em seus próprios fatores, sendo eles a proporcionalidade, adequação e necessidade, como define Dirley da Cunha Júnior que assevera que **"veda que a Administração Pública aja com excesso"** ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais".

Assim, esta Controladoria Geral de Controle Interno manifesta no sentido que a lei 2400 de 2019, datada em 11 de novembro de 2019 é **considerada uma lei desproporcional em seu inteiro teor** levando em consideração que a desmedida entre as diárias e a verba indenizatória não são compatível com a realidade vigente dos gastos publico com **viagem para dentro do estado de Mato Grosso**.

3. DA CONCLUSÃO

Neste sentido, Esta controladoria Geral de Controle Interno entende que a lei de nº 2.400/2019 que criou a verba de natureza Indenizatória no âmbito do poder executivo de Barra do Bugres/MT, **exclusivamente aos comissionados (Prefeito, vice Prefeito, Secretários, procurador e Assessores jurídicos)** deu um impacto Orçamento no Público municipal em R\$ 840.000,00 (oitocentos e quarenta mil) nas contas públicas, anualmente.

Esta controladoria Geral de Controle Interno entende que o projeto foi aprovado irregularmente, pois não estava instruído com a **estimativa de impacto orçamentário-financeiro** referente ao pagamento da verba indenizatória no ano de 2020 e nos dois anos subsequentes, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT- 009201/O-2





ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES

CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

Além disso, o projeto não estava acompanhando da demonstração da origem dos recursos que seriam destinados para o pagamento da verba, bem como não apresentou comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O projeto também não estava acompanhado das medidas de compensação que o Executivo terá de adotar para suportar os efeitos financeiros da despesa criada, nos períodos seguintes, seja por aumento permanente de receita, ou pela redução permanente de despesa.

A continuidade dessas despesas criadas acarretará no desequilíbrio das contas públicas do orçamento vigente, bem como dos orçamentos futuros, já que não possui a origem dos recursos exigidos e nem as medidas de compensação para suportar tais despesas nos exercícios futuros.

Neste sentido ainda, o projeto aprovado pelos legisladores desta municipalidade na qual deu origem a lei supracitada também não apresentou a forma de como os comissionados deverão prestar contas da verba recebida.

Neste sentido, esta Controladoria entende que a ausência de prestação de contas poderá causar um dano irreparável aos cofres do município, bem como cria obstáculos à ação do controle interno e externo para verificação da legitimidade dos gastos.

Esta Controladoria Geral de Controle interno entende também que a aprovação do projeto que deu origem a lei de numero 2.400/2019 não passa de uma complementação salarial com a finalidade de fugir do limite dos gastos com pessoal. neste sentido as falhas no projeto que gerou a supramencionada lei acarretaram a criação da despesa considerada irregular, não autorizada e lesiva ao patrimônio público em R\$ 840.000,00 (oitocentos e quarenta mil), anualmente.

4. DA ORIENTAÇÃO COM RECOMENDAÇÃO

Neste sentido, pelas as razões, supramencionada esta Controladoria Geral de Controle Interno vem através deste orientar a Vossa Excelência para fins de conhecimento e providência dos fatos fazendo as seguintes recomendações:

1. Recomenda-se ao Gestor Senhor **Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho – Prefeito Municipal** a Suspende de imediato o pagamento da verba supracitada levando em consideração a sua natureza de ilegalidade na aprovação do projeto lei nº 031/2019 com alto custos aos cofres públicos desta municipalidade;
2. Recomenda-se ao Gestor Senhor **Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho – Prefeito Municipal** a entrar de imediato com um novo projeto que venha revogar urgentemente a lei de nº 2.400/2019, que criou a verba de natureza indenizatória no âmbito do poder executivo de Barra do Bugres/MT, **exclusivamente aos comissionados (Prefeito, vice Prefeito, Secretários, procurador e Assessores jurídicos)** com um impacto Orçamento no Público municipal em R\$

6

David Marques de Queiroz
Controlador Geral
CRC/MT 009204/O-2





ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES

CONTROLADORIA GERAL DE CONTROLE INTERNO

840.000,00 (oitocentos e quarenta milhões) nas contas públicas, anualmente.

3. Esta controladoria recomenda ainda que qualquer projeto que vise aumentar despesas publica seja cumprida a LRF supracitada com intuito de evitar fadigas e dessabores ilegais aos munícipes.

A Controladoria Geral de Controle Interno fica a disposição para qualquer dúvida ou esclarecimento, e aguarda o retorno das devidas providências a ser sanado, o mais breve possível.

Atenciosamente,

David Marques de Queiroz
CRC/MT- 009201/O-2
Controlador Geral

A Vossa Excelência

Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho – Prefeito Municipal