



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	412376/2021
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO PEDRO DA CIPA
CNPJ:	37.464.948/0001-08
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	EDUARDO JOSE DA SILVA ABREU
RELATOR:	GUILHERME ANTONIO MALUF
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	SAO PEDRO DA CIPA
NÚMERO OS:	3883/2022
EQUIPE TÉCNICA:	ANDRESA GORGONHA DE NOVAIS MANTOVANI



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. ANÁLISE DA DEFESA	1
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	5
4. CONCLUSÃO	5
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	5
Anexo 1 - INFORMAÇÕES ADICIONAIS	7
Quadro 1.1 - Cumprimento de recomendações do TCE - Contas de Governo	7



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de defesa apresentada pelo Senhor EDUARDO JOSE DA SILVA ABREU, Prefeito Municipal, referente às irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Anuais de Governo do município de São Pedro da Cipa, exercício de 2021.

2. ANÁLISE DA DEFESA

A seguir são apresentadas as análises de defesa para o achado constante no relatório preliminar de Contas Anuais de Governo de 2021, Município de São Pedro da Cipa (Doc. nº 151414/2022).

EDUARDO JOSE DA SILVA ABREU - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) 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).

1.1) *Abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 251.120,29, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 00, 19 e 24.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O quadro 1.2 do Anexo 1, demonstra que houve abertura de crédito adicional por superávit financeiro do exercício anterior nas fontes 00,19 e 24 sem a existência de recursos para cobri-los, conforme valores abaixo informados:

Fonte 00 - R\$ 4.507,37;

Fonte 19 - R\$ 153.566,73; e

Fonte 24 - R\$ 93.046,19.

Manifestação da defesa:

O Defendente efetuou a justificativa por fonte de recursos, conforme evidenciado na sequência:

a) Fonte 00 - R\$ 4.507,37



Fonte	Superávit Exerc. Anterior	Créditos adicionais por superávit	Saldo
00	-R\$ 7.087,86	R\$ 4.507,37	-R\$4.507,37

Fonte: TCE-MT - relatório técnico preliminar, pg.63.

Fonte	Excesso de arrecadação (Exerc 2021)	Créditos adicionais por excesso	Saldo
00	R\$ 3.695.509,58	R\$ 2.128.621,01	R\$ 1.566.888,57

Fonte: TCE-MT - relatório técnico preliminar, pg.66.

Em relação a fonte 00 a defesa justificou que o município não identificou, antes do fechamento das contas de 2021, que a suplementação por superávit financeiro não existia saldo naquele momento.

No entanto, argumentou que possuía cobertura por excesso de arrecadação, que a representatividade das despesas custeadas com recursos próprios é menor que 0,062%. Sendo assim, uma alteração de "origem" no decreto de suplementação (excesso no lugar de superávit) e a insignificante representatividade do valor perante o orçamento é fator consistente para aferir a conduta da gestão.

Por este motivo a defesa alega que o apontamento merece ser considerado sanado.

b) Fonte 19 - R\$ 153.566,73

Fonte	Superávit Exerc. Anterior	Créditos adicionais por superávit	Saldo
18	R\$ 153.892,91	R\$ 0,00	R\$ 153.892,91
19	R\$ 7.144,27	R\$ 160.711,00	-R\$ 153.566,73

Fonte: TCE-MT - relatório técnico preliminar, pg.63.

No caso da fonte 19, o defendente argumentou que durante a execução as fontes relacionadas com o Fundeb foram consideradas de forma homogêneas, ocasionando o apontamento.

Reconheceu que as referidas fontes (18 e 19) deveriam ser tratadas individualmente, entretanto, justifica que o objeto do apontamento não prejudicou as contas públicas, apesar das diferenças os percentuais com o Fundeb 70% e 30% foram atendidos satisfatoriamente.



c) Fonte 24 - R\$ 93.046,19

Fonte	Superávit Exerc. Anterior	Créditos adicionais por superávit	Saldo
24	R\$ 699.377,90	R\$ 792.424,09	-R\$ 93.046,19

Fonte: TCE-MT - relatório técnico preliminar, pg.63.

Fonte	Excesso de arrecadação (Exerc 2021)	Créditos adicionais por excesso	Saldo
24	R\$ 579.667,69	R\$ 148.243,26	R\$ 431.424,43

Fonte: TCE-MT - relatório técnico preliminar, pg.66.

No que tange a fonte 24 (outras transferências de convênios), a defesa afirmou que apresenta situação análoga ao ocorrido na Fonte 00 (recursos próprios), quanto à origem.

Ademais, reafirmou que a conduta da gestão não maculou nem teve a intenção de macular as contas públicas, visto que o apontamento é apenas indicativo de erro, porém está devidamente justificado e merece prosperar.

Assim, a defesa suscitou o princípio da razoabilidade, como conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço, aplicável ao caso concreto, vez que o apontamento tido como irregularidade grave, não transpareceu má fé do gestor ou do servidor responsável pelo ato administrativo.

Por fim, espera que seja afastadas as supostas irregularidades das contas em análise.

Análise da defesa:

Faz-se necessário mencionar que a abertura de crédito suplementar ou especial sem a prévia autorização legislativa e **sem a indicação dos recursos correspondentes é vedado constitucionalmente**, in verbis:

Art. 167. São vedados:

(...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Ademais, de acordo com o art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo, bem como sua **abertura depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa, a saber:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo .

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.



No Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 143491/2022) ficou evidenciado que houve abertura de crédito adicional por superávit financeiro do exercício anterior nas fontes 00, 19 e 24, sem a existência de recursos, a saber:

Cod_fonte	Fonte	Superávit	credito_adicional_nao_intra	credito_adicional_intra	Credito_porsuperavit	Diferença
0	Recursos Ordinários	- 7.275,83	4.507,37	-	4.507,37	- 4.507,37
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	7.144,27	160.711,00	-	160.711,00	-153.566,73
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	699.377,90	792.424,09	-	792.424,09	- 93.046,19
	SOMA	1.251.852,66	1.160.043,81	-	1.160.043,81	-251.120,29

Ainda, em consulta ao sistema Aplic, na conta contábil 52213010000 – Crédito Adicional por Superávit Financeiro de Exercício Anterior e nas respectivas, pode-se observar que existe vinculação da lei municipal e **fontes 00, 19 e 24** dos seus respectivos decretos para abertura de créditos adicionais no orçamento de 2021, conforme detalhado na sequência:

Cód. Conta 52213010000 CREDITO ADICINAL POR SUPERAVIT FINANCEIRO DE EXERCÍCIO ANTERIOR						
Data	Val. débito	Detalhamento			Histórico	
04/01/2021	21,35	05.008.04.122.0002.20008.3.3.90.00.00.0.3.00.000000	00649/2020	00285/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 285 de 04/01/2021
05/04/2021	1.371,37	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.00.000000	00649/2020	00303/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 303 de 05/04/2021
03/05/2021	2.512,63	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.00.000000	00649/2020	00307/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 307 de 03/05/2021
01/06/2021	602,02	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.00.000000	00649/2020	00310/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 310 de 01/06/2021
Total Fonte 00	4.507,37					
26/03/2021	160.711,00	06.007.12.361.0007.20306.4.4.90.00.00.0.3.19.000000	00664/2021	00299/2021	2 4	Suplementação - Decreto No. 299 de 26/03/2021
Total Fonte 19	160.711,00					
04/01/2021	109.648,06	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.24.054000	00649/2020	00285/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 285 de 04/01/2021
01/02/2021	179.745,70	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.24.054000	00649/2020	00290/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 290 de 01/02/2021
05/04/2021	276.843,81	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.24.054000	00649/2020	00303/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 303 de 05/04/2021
03/05/2021	182.467,36	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.24.054000	00649/2020	00307/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 307 de 03/05/2021
01/06/2021	43.719,16	09.001.15.451.0006.20198.4.4.90.00.00.0.3.24.054000	00649/2020	00310/2021	4 4	Suplementação - Decreto No. 310 de 01/06/2021
Total Fonte 24	792.424,09					
Total Geral	957.642,46					

Portanto, as justificativas alegadas pela defesa não são suficientes para abonar a irregularidade, principalmente o argumento que o município possuía recursos por excesso de arrecadação (exercício de 2021) nas Fontes 00 e 24, visto que **os mesmos devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo.**

Conforme mencionado anteriormente a abertura dos créditos suplementares e especiais dependem da existência de recursos disponíveis, **portanto, à administração pública municipal tem o dever de acompanhar e controlar os saldos reais disponíveis nas respectivas fontes e só realizar a abertura de créditos adicionais com a certeza da existência dos recursos correspondentes.**

Em suma, o defendente reconheceu que houve a abertura de crédito adicional por superávit financeiro do exercício anterior, porém, suas justificativas e argumentos não são suficientes para sanar o apontamento.

Por todo o exposto, **fica mantida a irregularidade**

Situação da análise: MANTIDO



3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Sugere-se ao Conselheiro Relator recomendar ao Chefe do Poder Executivo que adote as seguintes providências:

- a) Estabeleça na LDO o percentual para a constituição da Reserva de Contingência com base na receita corrente líquida; (Relatório Preliminar - tópico 3.1.2, item - 6)
- b) Disponibilize a correta LOA no Portal da Transparência, Lei nº 650/2020, bem como o correto envio da Lei Orçamentária ao sistema Aplic; (Relatório Preliminar - Tópico 3.1.3)
- c) Abstenha-se de incluir na LOA autorização para transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; (Relatório Preliminar - Tópico 3.1.3)
- d) Abstenha-se de abrir créditos adicionais por superávit financeiro sem que exista saldo disponível nas fontes de recursos; (Relatório Preliminar - Tópico 3.1.3.1)
- e) Observe os valores autorizados no orçamento referente ao repasse do duodécimo à Câmara Municipal; (Relatório Preliminar - Tópico 6.5)
- f) Aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento (Relatório Preliminar - tópico 7.1);
- g) Disponibilizar no Portal da Transparência do Município de São Pedro da Cipa o cumprimento da meta fiscal de cada quadrimestre avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, bem como sua publicação na imprensa oficial (Relatório Preliminar - tópico 7.2); e
- h) Acompanhar e controlar os saldos reais disponíveis nas respectivas fontes e só realizar a abertura de créditos adicionais com a certeza da existência dos recursos correspondentes.

4. CONCLUSÃO

Na análise da defesa, observou-se que os argumentos e documentos comprobatórios apresentados pelo defendente não foram capazes de sanar a irregularidade apontada no item 1.1.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

EDUARDO JOSE DA SILVA ABREU - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021



1) 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).

1.1) *Abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 251.120,29, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 00, 19 e 24. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

Em Cuiabá-MT, 8 de Julho de 2022.

ANDRESA GORGONHA DE NOVAIS MANTOVANI
AUDITOR PUBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA



ANEXOS

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DA CIPA - EXERCÍCIO 2021

Anexo 1 - INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Quadro 1.1 - Cumprimento de recomendações do TCE - Contas de Governo

EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
2020	100706/2020	181/2021	23/11/2021	1) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio nº 101/2018-TP;	1) Recomendação atendida, conforme constatado no item 3.1.3.1 – Alterações Orçamentárias;
				2) efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das demonstrações contábeis;	2) Este item não foi objeto de análise neste relatório;
				3) verifique e controle, por fontes de recursos, os saldos dos restos a pagar, adotando medidas de contingenciamento previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para garantia de seu equilíbrio financeiro-orçamentário, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias, em observância à destinação e vinculação dos recursos, nos termos dos artigos 1º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal;	3) Recomendação atendida no exercício de 2021, conforme quadro 5.2 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar – Anexo 5;
				4) aprimore a fixação das metas fiscais, adequando-as aos objetivos de sua gestão, de forma a atender o artigo 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o exato cumprimento da legislação em relação aos atos de limitação de empenho previstos no artigo 9º do mesmo diploma legal;	4) Recomendação não atendida no exercício de 2021, conforme tópico 7.1, consta recomendação para que o Município aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento;
				5) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal, c/c o artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, para que não realize abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;	5 e 6) Recomendação não atendida, conforme evidenciado no tópico 3.1.3.1 – Alterações Orçamentárias – Item 2;



EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
				6) observe o disposto no artigo 167 da Constituição Federal e no artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, não realizando abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;	5 e 6) Recomendação não atendida, conforme evidenciado no tópico 3.1.3.1 – Alterações Orçamentárias – Item 2;
				7) atente-se ao artigo 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à definição da Reserva de Contingência quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias;	7) Recomendação não atendida, conforme tópico 3.1.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, item 6;
				8) atente-se ao disposto no exigido no § 5º do artigo 165 da Constituição Federal, fazendo constar expressamente o montante destinado a cada sub orçamento;	8) Recomendação atendida, conforme tópico 3.1.3, item 1;
				9) no texto da publicação em meio oficial da Lei Orçamentária Anual, o gestor indique o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos;	9) Recomendação não atendida
				10) determine à Contadoria Municipal que consolide as demonstrações contábeis a serem encaminhadas ao TCE/MT, conforme disposto no § 1º do artigo 2º da Resolução Normativa nº 10/2008 deste Tribunal; e,	10) Recomendação atendida
				11) observe os valores autorizados no orçamento, referente ao repasse de duodécimos à Câmara Municipal; e, alerta ao Chefe do Poder Executivo, atual e futuro, que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, inclusive passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico, poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo reprobatório da prestação de contas subsequente.	11) Recomendação não atendida, conforme constatado no tópico 6.5, item 1.
2019	88323/2019	5/2021	09/02/2021	a) observe a possibilidade de contratação de despesas e sua consequente quitação ao final do exercício, visando a prevenção de riscos e a correção de desvios;	a) Recomendação não atendida;
				b) abstenha-se de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;	b) Recomendação atendida, conforme quadro 5.2 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar;



EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
				c) abstenha-se de abrir créditos adicionais mediante excesso de arrecadação, sem a existência de recursos efetivos, empregando adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os riscos de arrecadação;	c) Recomendação Atendida, conforme evidenciado no tópico 3.1.3.1 – Alterações Orçamentárias, item 1;
				d) integre os instrumentos orçamentários de acordo com o que prevê o artigo 165, § 2º e § 3º, inciso I do artigo 167 da Constituição da República de 1988 e o artigo 5º da Lei Complementar nº 101/2000;	d) Este item não foi objeto de análise neste relatório;
				e) identifique os fatores que afetam a integração harmônica entre os instrumentos orçamentários, aqueles que provocam distanciamento do planejamento definidos no PPA, LDO com a LOA e, efetue mecanismos para neutralizá-los;	e) Este item não foi objeto de análise neste relatório;
				f) instrua, a partir da LDO do exercício 2021, o Anexo de Metas Fiscais com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais, por força do inciso II do § 2º do artigo 4º da LRF;	f) Este item não foi objeto de análise neste relatório, entretanto consta no doc. Digital nº 283760/2020, processo nº 275760/2020 – LDO, as metodologias utilizadas para a Receita e Despesas;
				g) adote medidas efetivas para garantir o cumprimento da forma e do prazo para o envio dos informes e dados obrigatórios, especialmente, o envio de cargas ao Sistema Aplic, nos termos do art. 26 da Lei Complementar nº 269/2007, art. 151 da Resolução nº 14/007, c/c art. 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 deste Tribunal;	g) Recomendação parcialmente atendida;
				h) encaminhe as Contas Anuais de Governo a este Tribunal dentro do prazo fixado no artigo 209, § 1º, da Constituição Estadual;	h) Recomendação Atendida, tópico 8.1;
				i) reduza, na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze inteiros percentuais);	i) Recomendação não atendida, conforme constatado no item 3.1.3.1 – Alterações Orçamentárias;



EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
				j) elabore e implemente um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2019 corresponderam a 78,69% do total da receita arrecadada de R\$ 19.525.702,96, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram 5,27%;	j) Recomendação não atendida, tópico 4.1.2. Evolução da Receita Orçamentária: "...as Transferências Correntes representaram em 2021 a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, totalizando o valor de R\$ 22.008.497,94, o que corresponde a 95,36% do total da receita orçamentária - Exceto a intra (corrente e de capital) contabilizada pelo Município, cujo montante foi de R\$ 23.079.220,76".
				k) atente à recente decisão do Tribunal de Justiça/MT, na Ação Direta de Inconstitucionalidade, por meio do Processo nº 101496-32.2020.8.11.0000, divulgada na data de 22-10-2020 e publicada em 23-10-2020, que julgou a norma, que cria cargo em comissões para exercerem atribuições de controle interno, e de forma desproporcional, é inconstitucional de plano, pois viola as regras postas pelo STF em recurso com repercussão geral, além do princípio da investidura	k) Este item não foi objeto de análise neste relatório.

Control-p

* Quadro atualizado neste relatório.