



Tribunal de Contas
Mato Grosso

2ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone(s): 65 3613-7589 / 7588 / 7529 / 7657 / 3324-4332

Email: segundasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	538035/2023
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELANDIA
CNPJ:	03.238.987/0001-75
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	CELSO LUIZ PADOVANI
RELATOR:	WALDIR JÚLIO TEIS
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	MARCELANDIA
NÚMERO OS:	3843/2024
EQUIPE TÉCNICA:	LUIZ OTAVIO ESTEVES DE CAMARGOS





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES	3
3. CONCLUSÃO	11
3. 1. RESULTADO DA ANÁLISE	11
3. 2. CONCLUSÃO TÉCNICA	12





1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise técnica da defesa pertinente às Contas Anuais de Governo do Município de Marcelândia, referente ao exercício financeiro de 2023, sob a responsabilidade do Sr. Celso Luiz Padovani, Prefeito Municipal.

A documentação ora analisada foi protocolada como defesa do Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital nº 465325/2024), que não trouxe achados de auditoria relativos às Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Marcelândia, exercício 2023, mas, por outro lado, consignou quatro propostas de recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Devidamente citado para prestar os esclarecimentos que entendesse necessários, o responsável, Sr. Celso Luiz Padovani, apresentou suas justificativas, por meio do protocolo nº 1861000/2024 (Documento Digital nº 476475/2024), cujas razões serão objeto de análise neste relatório.

2. ANÁLISE DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES

A seguir são apresentadas as análises dos esclarecimentos manifestados para cada uma das propostas de recomendações consubstanciadas no Relatório Preliminar de Contas Anuais de Governo de 2023, do Município de Marcelândia - MT.

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 1:

Inclua, nos currículos escolares, conteúdos específicos acerca da prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996. (Item 6.2.2. do Relatório Técnico Preliminar)

Esclarecimentos do Gestor:

Segue a íntegra da manifestação do gestor:

Em atenção à recomendação recebida, que visa a inclusão de conteúdos específicos nos currículos escolares acerca da prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996, a Prefeitura de Marcelândia informa que este tema já foi devidamente incluído nos currículos escolares, conforme detalhado no Documento 01.





Ademais, é relevante destacar que a Prefeitura de Marcelândia já vinha promovendo campanhas de prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme evidenciado no Documento 02. Essas iniciativas refletem o compromisso contínuo da administração municipal em criar um ambiente educativo seguro e consciente, que valorize a integridade e o bem estar de todos os seus cidadãos.

Reiteramos nosso compromisso com a proteção e a educação de nossas crianças, adolescentes e mulheres, e informamos que empreenderemos todos os esforços necessários para assegurar a implementação completa e eficaz desses conteúdos nos currículos escolares, em conformidade com a legislação vigente.

Análise dos esclarecimentos do Gestor:

O Documento 01 citado pelo gestor traz o Ofício SME nº 125/2024, encaminhado ao Secretário Municipal de Administração, e com a descrição de um cronograma criado para que todas as instituições (de ensino) trabalhem o tema proposto.

Já o Documento 02 traz registros fotográficos de alguns eventos realizados em escolas do município cujo tema envolveu prevenção da violência contra a criança.

Embora tenha sido possível perceber que, ao menos no que diz respeito à proteção à criança, as escolas do município já estão trabalhando o tema em salas de aula, o Documento 01 trouxe apenas a descrição das ações a serem desenvolvidas, sem comprovar a sua devida inclusão nos currículos escolares, documento que entende-se dotado de força normativa apta a que se exija, no sistema de ensino do município, a abordagem dos temas em análise.

Isso posto, entende-se necessário manter a recomendação para seu posterior monitoramento, quando da análise das Contas de Governo de Marcelândia referentes ao exercício de 2024.

Resultado da análise: *PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO MANTIDA*

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 2:

Evite o atraso no pagamento das contribuições previdenciárias ao RPPS, alertando-lhe que os pagamentos de multas e juros de mora já incorridos poderão ser somados a encargos moratórios futuros para fins de abertura de Tomada de Contas, nos termos do § 1º do art. 7º da Resolução Normativa TCE-MT 24/2014 – TP. (Item 6.4.1.1.1. do Relatório Técnico Preliminar)

Esclarecimentos do Gestor:





Segue a íntegra dos esclarecimentos do gestor:

Nobre equipe técnica, o ocorrido deve ser visto como um evento esporádico e não representativo das práticas habituais da administração. A gestão está consciente das implicações e reafirma seu compromisso em prevenir futuras ocorrências, reforçando protocolos e mecanismos para garantir conformidade legal e responsabilidade fiscal. Importante mencionar que o prefeito, em um ato de responsabilidade e transparência, pagou a multa de R\$ 3.790,49, demonstrando comprometimento com a gestão pública e garantindo que não houve danos ao erário municipal. O comprovante de pagamento está anexado como Documento 03.

Análise dos esclarecimentos do Gestor:

O Documento 03 apresentado pelo gestor trata-se de um comprovante de pagamento realizado com origem em conta de sua titularidade e em favor da Prefeitura Municipal de Marcelândia, no dia 01/09/2023, no valor de R\$ 3.790,49.

Conforme verificou-se na fl. 49 do Relatório Técnico preliminar, este valor é equivalente à parcela de juros gerada pelo pagamento intempestivo da contribuição previdenciária suplementar da Prefeitura Municipal, competência agosto/2023.

Assim, partindo-se do pressuposto da boa-fé do gestor quando da realização do supracitado pagamento, e que este ocorreu dentro do exercício analisado, entende-se que houve o ressarcimento do dano suportado pelo Erário municipal.

Isso posto, entende-se plausível retirar a proposta de recomendação deste relatório conclusivo.

Resultado da análise: PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO RETIRADA

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 3:

Aprimore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize tais metas com as peças de planejamento; (Item 7.1. do Relatório Técnico Preliminar)

Esclarecimentos do Gestor:

Segue a íntegra dos esclarecimentos do gestor, com referências a quadros/figuras apresentados:





Diante dessas recomendações, é necessário esclarecer alguns pontos sobre os achados da equipe técnica de auditoria. O quadro abaixo foi extraído da página 159 do Relatório sobre as Contas Anuais de Governo de 2023 do Município de Marcelândia, conforme o Processo nº 538035/2023. Os dados apresentados mostram divergências nos valores das Receitas Primárias Correntes, Despesas Primárias Correntes e Despesas Primárias de Capital. Vejamos:

(Cópia do Quadro 12.1 do Relatório Técnico Preliminar)

RECEITAS PRIMÁRIAS

A demonstração das receitas primárias parte de uma visão detalhada das receitas orçamentárias, comparando-se a previsão de arrecadação com a realização efetiva da receita. Para fins de transparência, é apresentado o total das receitas orçamentárias, inclusive as receitas intraorçamentárias, discriminando, em itens apartados, o total dessas receitas sem considerar as receitas decorrentes de recursos vinculados ao regime próprio de previdência social (RPPS), bem como as receitas vinculadas ao RPPS, para separar e evidenciar o efeito do RPPS no resultado primário dos entes. Além disso, são feitas exclusões explícitas no demonstrativo de categorias relevantes de receitas financeiras (não-primárias), tais como aplicações financeiras, e receitas de alienação investimentos. (MF 13ª edição, página 269).

Nota-se que nas Receitas Primárias Correntes, há uma divergência de valor na ordem de R\$ 2.101.970,18 (dois milhões, cento e um mil, novecentos e setenta reais e dezoito centavos), sendo este valor composto pela Contribuição de Servidor Ativo Civil, no montante de R\$ 2.033.791,05 (dois milhões, trinta e três mil, setecentos e noventa e um reais e cinco centavos), e pelas Compensações Financeiras entre o Regime Geral e os Regimes Próprios de Previdência, no valor de R\$ 68.179,13 (sessenta e oito mil, cento e setenta e nove reais e treze centavos).

DESPESAS PRIMÁRIAS

O cálculo do resultado primário é feito considerando-se as despesas que foram pagas orçamentariamente. Para fins de transparência, contudo, são demonstrados também a previsão atualizada e os demais estágios de execução orçamentária dessas despesas. Também são evidenciadas as despesas deduzidas do cálculo do resultado primário, tais como os pagamentos de juros e encargos da dívida e suas respectivas amortizações. Em consonância com a forma de apresentação das receitas no quadro acima, será apresentado o total das despesas orçamentárias, inclusive as despesas intraorçamentárias, discriminando, em itens apartados, o total dessas despesas sem considerar as despesas custeadas com recursos vinculados ao RPPS e o total das despesas custeadas com recursos vinculados ao RPPS, para separar e evidenciar o efeito do RPPS no resultado primário dos entes. (MDF 13ª edição, página 275).

Despesas primárias correntes – R\$ 67.196.977,21 (EQUIPE/TCE)

Despesas primárias correntes – R\$ 65.940.418,47 (EQUIPE/DEFESA)

Diferença R\$ 1.256.558,77 (A diferença refere-se ao valor de R\$ 3.810.339,20, estes equivalentes ao elemento de despesas 3.1.91.13 Obrigações Patronais pagas ao





RPPS, **menos** o valor total das despesas primárias correntes do RPPS – R\$ 5.066.897,94).

É importante esclarecer que o Demonstrativo de Resultado Primário e Nominal da LDO 2023 foi elaborado seguindo a metodologia de cálculo disposta no item 03.06.00 - Anexo 6 da Parte III do MDF 13ª edição (MDF, pág. 259). Dessa forma, não devem ser consideradas as receitas e despesas com as fontes do RPPS no cálculo acima da linha, nem as dívidas, disponibilidade de caixa e haveres financeiros do RPPS no cálculo abaixo da linha.

A seguir, apresentamos um quadro do Resultado Primário e Nominal sem as fontes do RPPS:

(Quadro: Resultado Primário e Nominal - Acima da Linha - 2023 - Realizado - Sem Fontes RPPS)

Nota-se que, no quadro elaborado com as devidas alterações, excluídas as receitas e despesas com fontes do RPPS, o Resultado Primário apresentado é de R\$ 1.303.808,59 (um milhão, trezentos e três mil, oitocentos e oito reais e cinquenta e nove centavos). Isso gera uma diferença a maior de R\$ 897.808,59 em relação à meta proposta. Cumpre esclarecer que houve uma inscrição de restos a pagar no valor de R\$ 878.500,00, devido à falta de tempo hábil para sua liquidação e pagamento dentro do exercício, o que garantiria o cumprimento total da meta estipulada.

Adicionalmente, é importante destacar que nossa equipe está em constante aprimoramento no planejamento e nas técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adotando uma abordagem multidisciplinar que inclui:

- **Coleta de Dados Históricos:** Abrangendo receitas, despesas, PIB, inflação e outros indicadores econômicos.
- **Treinamento:** Capacitando a equipe em técnicas de análise de dados e modelagem estatística e econométrica.
- **Análise de Impacto Político:** Considerando mudanças nas políticas fiscais e regulatórias que podem afetar as previsões.
- **Conformidade com Normas:** Garantindo que as previsões estejam de acordo com as normas e regulamentações vigentes.
- **Monitoramento Contínuo:** Acompanhando os indicadores econômicos e revisando as previsões conforme necessário.
- **Revisão Anual:** Avaliando e atualizando as metodologias e pressupostos utilizados nas previsões.

Ao combinar essas abordagens, conseguimos aprimorar significativamente as técnicas de previsão de valores para metas fiscais, resultando em previsões mais precisas e confiáveis, que melhor informam a tomada de decisões políticas e econômicas.

Ênfase nas realizações e resultados.

A ênfase nas realizações e resultados é a principal característica do Orçamento Moderno, abandonando a preocupação que tinha a administração pública de dar ênfase aos meios e não aos fins, que é ser voltada a atender os interesses da sociedade.





O planejamento deve refletir a realidade, ser elaborado dentro de uma metodologia que comprove sua viabilidade econômica. De igual modo, tem que refletir a maior realidade possível, tudo comprovado através de memórias de cálculo. Tal exigência tem pressuposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – no que se refere ao equilíbrio entre receitas e despesas, e, principalmente, na legislação dos órgãos fiscalizadores. Dentro do caráter dinâmico do processo orçamentário a Lei de Diretrizes Orçamentária funciona como um balizador para a Lei Orçamentária Anual – LOA - e sua execução, a fim de não comprometer as metas de resultado fiscal pactuadas na LDO.

Princípio da Exatidão

Desde os primeiros diagnósticos e levantamentos das necessidades, para fins de elaboração da proposta orçamentária, deve existir grande preocupação com a realidade e com a efetiva capacidade do setor público intervir para solucioná-las através do orçamento. A regra é válida não apenas para os setores encarregados da política orçamentária, mas também para todos os órgãos que solicitam recursos para execução em programas e projetos. Tal princípio tem concepção doutrinária, porém passou a ter também previsão legal a partir da LRF, que exige memória e metodologia de cálculo para as metas fiscais de receitas, despesas, resultado primário e nominal, dentre outros.

Segundo Tironi (1993) apud Toledo & Oprime (1996, p. 148), os indicadores atuam como instrumentos de planejamento, gerenciamento e mobilização, pois concretizam objetivos, organizam ações e conferem visibilidade dos resultados alcançados. O desempenho de uma organização, quer seja pública ou privada, sendo monitorada por seus gerentes e dirigentes por meio de um conjunto coerente de indicadores, funcionando como um painel

de instrumentos, fornecendo informações sempre atualizadas para a tomada de decisão, constitui ferramenta essencial para o atingimento das metas planejadas.

Pedido de Reconsideração

Diante do exposto, pedimos respeitosamente que seja desconsiderado o apontamento do item 7.1, conforme proposto na Conclusão da Análise das Contas de Governo 2023 do Município de Marcelândia, Estado de Mato Grosso.

Análise dos esclarecimentos do Gestor:

Verifica-se, na redação original da proposta de recomendação, que o objetivo do dispositivo foi alertar a gestão municipal para a discrepância entre as metas fiscais fixadas na LDO e os resultados efetivamente obtidos, no intuito de provocar ações no sentido da melhoria dos métodos utilizados nas previsões orçamentárias, de forma a tornar as metas mais próximas da realidade. Ressalte-se, ainda, que no exercício de 2023 o Resultado Primário de R\$ 2.148.481,03 foi 429,18% maior que a meta fixada, e o Resultado Nominal de R\$ 2.921.607,50 foi 1.100,28% maior que a meta fixada.





O principal argumento do gestor, no que diz respeito aos valores de resultados orçamentários obtidos, foi defender a exclusão dos valores oriundos de receitas e despesas do RPPS no cálculo, cenário no qual o Resultado Primário obtido passa a ser de R\$ 1.303.808,59, e o novo Resultado Nominal R\$ 2.076.935,06.

Embora essa justificativa tenha sido bem sucedida em demonstrar impacto da execução orçamentária referente ao RPPS nos resultados fiscais, o fato é que o Resultado Primário recalculado foi 221,13% maior que a meta fixada, e o Resultado Nominal recalculado foi 965,09% maior que a meta fixada - ressalte-se que essa diferença pode ser ainda maior, tendo em vista que no novo cálculo o gestor utilizou meta de resultado nominal igual a R\$ 195.000,00, maior que a de R\$ -292.078,00 positivada no texto da LDO. No entanto, e como será demonstrado nos parágrafos seguintes, essa divergência não interfere na linha argumentativa que será adotada nesta análise.

Quanto aos outros argumentos do gestor, referentes às técnicas utilizadas por sua equipe de técnicos no cálculo das metas, há de se dar razão a todos eles, no sentido de que todos demonstraram, com sucesso, a existência de rigor metodológico na realização dos cálculos.

Embora isso não mude o fato de que as discrepâncias anteriormente identificadas ocorreram, entende-se que tampouco, por si só, as justificam. Isso porque é possível que, mesmo com a utilização de um método factível para a fixação das metas de resultados fiscais, eventos externos e/ou não considerados nas premissas adotadas gerem grandes impactos, sejam positivos ou negativos, na execução do orçamento.

Isso posto, entendemos que o mais importante é justificar a discrepância entre as metas de resultado fixadas e as efetivamente realizadas. Portanto, entende-se necessário manter a proposta de recomendação, tendo em vista que, partindo-se das discrepâncias anteriormente identificadas como métricas de avaliação do desempenho do processo de previsão de valores para as metas fiscais, o seu aprimoramento passa pela avaliação dos resultados alcançados frente aos previstos, a identificação das causas internas (inerente ao método utilizado) ou externas (referentes à alteração do cenário econômico), e a adoção de ações, quando necessário, para reduzir as divergências em previsões futuras e tornas as previsões mais próximas da realidade.

Resultado da análise: PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO MANTIDA

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 4:

Implemente medidas visando ao atendimento de 100% dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais; (Item 8 do Relatório Técnico Preliminar)

Esclarecimentos do Gestor:

Segue a íntegra dos esclarecimentos do gestor:





Para atender à recomendação do Tribunal de Contas e garantir a transparência, reunimos os setores responsáveis para elaborar um plano de ação detalhado. O plano, intitulado "Documento 04", está anexado para análise. Solicitamos à empresa responsável que realizasse as adequações necessárias no portal de transparência do site oficial da prefeitura, conforme especificado no "Documento 05". Após nossa solicitação de melhorias, a empresa de software apresentou o novo layout do portal de transparência está sendo implementado (link <https://transparencia.agilicloud.com.br/prefmarcelandia>), atendendo às exigências da ATRICON, conforme mostrado no "Documento 06".

De acordo com a recomendação expedida referente a implementação de 100% dos requisitos de transparência, através do levantamento nacional de transparência pública 2024, emitido pela Atricon, realizamos todo planejamento necessário para que possamos melhor e aprimorar a transparência dentro do portal da transparência do nosso Município no prazo de 2 meses. E ressaltamos que algumas melhorias que poderiam ser realizadas de imediato, já providenciamos as alterações, no quais foram:

- Adicionamos no campo Link externos um acesso no qual direciona o cidadão ao portal do Radar da Transparência;
- Criamos também no campo Link externos o acesso a Carta de Serviço ao Cidadão, onde o cidadão será direcionado também ao canal da ouvidora e acessar o devido documento;
- Atualizamos os dados no qual informa os serviços relacionados a saúde, como indicação de horários, especificação de profissionais prestadores de serviços e suas especialidades e locais;

Externamos nosso comprometimento com esta entidade por meio do planejamento 5W 2H, visando adequar o portal de transparência de acordo com a metodologia disponibilizada nacionalmente pela Atricon. O objetivo desse plano é assegurar que todas as exigências de transparência sejam rigorosamente cumpridas, promovendo uma gestão pública mais aberta e acessível à população. Esta iniciativa demonstra nosso firme compromisso em seguir as orientações do Tribunal de Contas, reforçando nossa dedicação à integridade e à responsabilidade na administração pública.

Análise dos esclarecimentos do gestor:

O Documento 04 trazido pelo Gestor apresenta diagrama de tarefas com responsáveis e prazos no contexto das ações desenvolvidas pelo Município para atender aos parâmetros de transparência fixados pela Atricon. Verificou-se que a menor data de início relacionada foi 05/06/2024, e que a data mais tardia para o término de uma atividade é 31/08/2024.

Já o Documento 05 traz a captura de tela de um chamado aberto em 10/06/2024 por representante da Prefeitura Municipal junto à empresa responsável pela realização das adequações necessárias no portal da transparência. E o Documento 06 apresenta o novo layout que está sendo implementado para o portal.





Os esclarecimentos do gestor revelam a adoção de plano de ação iniciado após a citação realizada pelo Relator, em 24/05/2024 (Nº.Doc.: 465450/2024), quanto ao conteúdo do Relatório Técnico Preliminar, no qual constou a proposta de recomendação em análise.

Embora o início das ações de customização do Portal da Transparência do município, em um curto espaço de tempo, possa ser interpretado como sinal de boa-fé do gestor em acolher a potencial sugestão de melhoria a ser proposta, o fato é que, na data da elaboração deste relatório, as ações ainda estão em andamento, e dentro do prazo disponível para sua conclusão.

Ademais, tendo em vista que a recomendação advém dos resultados obtidos pelo Município no ciclo avaliativo de 2023 do Programa Nacional de Transparência Pública da Atricon, e ainda que já está prevista a realização de um novo ciclo avaliativo em 2024 (<https://atrimon.org.br/programa-nacional-de-transparencia-publica-tera-novo-ciclo-neste-ano/> - acesso em 19/06/2024), entende-se que é neste trabalho que poderá ser verificado se as customizações realizadas pelo Gestor lograram êxito em incrementar o nível de transparência do município.

Isso posto, entende-se necessário manter a proposta de recomendação, para que ela possa ser novamente monitorada dentro do contexto da análise das Contas de Governo do Município do exercício de 2024.

Resultado da análise: PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO MANTIDA

3. CONCLUSÃO

Após análise dos esclarecimentos apresentados pelo Gestor, conclui-se que ainda persistem algumas das situações que ensejaram a propositura das recomendações apresentadas no Relatório Técnico Preliminar.

3.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Após a análise dos esclarecimentos do Gestor, sugere-se ao Relator a manutenção das seguintes propostas de recomendação:

- Inclua, nos currículos escolares, conteúdos específicos acerca da prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996. (Item 6.2.2. do Relatório Técnico Preliminar);
- Aprimore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal /capacidade financeira do município e compatibilize tais metas com as peças de planejamento; (Item 7.1. do Relatório Técnico Preliminar); e
- Implemente medidas visando ao atendimento de 100% dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais; (Item 8 do Relatório Técnico Preliminar).





3. 2. CONCLUSÃO TÉCNICA

Considerando que não foram detectados fatos capazes de comprometer o equilíbrio financeiro ou orçamentário ou relacionados a descumprimentos de limites constitucionais e legais, opina-se, com fundamento nos arts. 172 e 187, §2º, da Resolução Normativa n.º 16/2021, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas de Governo do Município de Marcelândia do exercício de 2023.

É o relatório.

Em Cuiabá-MT, 20 de junho de 2024

LUIZ OTAVIO ESTEVES DE CAMARGOS
AUDITOR PUBLICO EXTERNO
RESPONSÁVEL DA EQUIPE TÉCNICA

