



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:	538337/2023
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA DO NORTE
CNPJ:	01.978.212/0001-00
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	PASCOAL ALBERTON
RELATOR:	WALDIR JÚLIO TEIS
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	TERRA NOVA DO NORTE
NÚMERO OS:	4487/2024
EQUIPE TÉCNICA:	EDUARDO BENJOINO FERRAZ





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE DA DEFESA	3
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	15
4. CONCLUSÃO	16
4. 1. RESULTADO DA ANÁLISE	16
Apêndice A - ORDEM DE SERVIÇO	





1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise da manifestação de defesa acerca dos achados constantes no Relatório Preliminar das Contas Anuais de Governo, exercício de 2023, da Prefeitura Municipal de Terra Nova do Norte.

Os trabalhos foram executados pela equipe técnica com base na Ordem de Serviço n. 4487/2024 (Apêndice A).

2. ANÁLISE DA DEFESA

Seguem as análises dos achados, classificados conforme a Resolução n. 17/2010 do TCE/MT, que constituíram a conclusão do Relatório Preliminar, em obediência ao princípio do contraditório e ampla defesa.

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2023

1) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

1.1) *Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 914.544,81, sem a adoção das providências estabelecidas no art.9º da Lei Complementar n. 101/2000 e art.25 da Lei Municipal n. 1.731/2022.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

O gestor inicia sua defesa ressaltando 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, consoante dispõe o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Relembra que a Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento no qual a Administração Pública prevê receitas e fixa despesas para o período de um ano, razão pela qual deve ser elaborada da forma mais real possível, a fim de ser empregado como instrumento eficaz de planejamento e de controle das contas públicas, em observância ao princípio da exatidão previsto nos arts. 7, 16 e 89, do Decreto-Lei n. 200/1967.

Com base nisso, afirma que é possível a previsão de um resultado deficitário na Lei Orçamentária Anual, desde que devidamente acompanhado das fontes de recursos que serão utilizadas para sua cobertura, nos termos do art. 7º, § 1º, da Lei n. 4.320/64.

Discorre que na fase de execução orçamentária e financeira é imprescindível que a Administração Pública efetue o acompanhamento contínuo da arrecadação de receitas e da realização de despesas, de tal sorte que, se ao final de cada bimestre restarem indícios de frustração de arrecadação, o gestor possa





adotar medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, a fim de assegurar o cumprimento das metas e o equilíbrio das contas públicas, conforme o art. 9º, da LRF.

Na sequência, aduz que a arrecadação de receita é o meio condicionante para a execução orçamentária da despesa, conforme se depreende do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 7ª edição, pág. 33, a saber:

“(…) a relação entre a receita e a despesa é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em autorizar a despesa, entendendo a receita orçamentária como o mecanismo de financiamento do Estado (...). Além disso, de acordo com o art. 9º da LRF, a arrecadação é instrumento condicionante da execução orçamentária da despesa.” (grifo nosso)

No que tange ao resultado da execução orçamentária, justifica que o E. Tribunal de Contas estabeleceu diretrizes para a apuração do cálculo e consequente valoração do resultado da execução orçamentária nas Contas Anuais de Governo por meio da Resolução Normativa n. 43/2013 - TCE/MT.

Segue apresentando o entendimento que o cálculo para apuração do resultado da execução orçamentária deve ser realizado comparando as receitas orçamentárias arrecadadas com as despesas orçamentárias empenhadas no exercício, devendo ser consideradas inclusive aquelas despesas efetivamente realizadas, mas que não foram empenhadas no exercício, pelo regime de competência, consoante os itens 1 e 5, do Anexo Único, da referida Resolução.

Nesse sentido, ressalta que os créditos adicionais abertos com base no superávit financeiro do exercício anterior devem ser considerados juntamente com a receita arrecadada no exercício, deduzindo, das despesas empenhadas, os créditos abertos com base no superávit financeiro do exercício anterior sem a existência de recursos (itens 6 e 7) e que, caso o resultado evidenciar déficit de execução orçamentária, tal situação pode ser classificada como irregularidade gravíssima, a depender do valor do déficit, do comprometimento do endividamento público e da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade (item 17).

Em relação aos valores apurados no exercício, informa que a receita orçamentária arrecadada ajustada foi de R\$ 80.177.438,26, enquanto a despesa orçamentária realizada R\$ 83.707.719,99, sendo que houve despesas empenhadas decorrentes de Créditos Adicionais de Superávit Financeiro no valor de R\$ 2.615.736,92, acarretando um déficit de R\$ 914.544,81 no exercício de 2023.

Diante das informações prestadas, destaca que a quantia de R\$ 914.544,81 demonstrada no achado de auditoria, em comparação com a disponibilidade financeira apurada no valor de R\$ 14.855.557,22, considerando os saldos de todas as fontes de recursos em 31/12/2023, indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, havia R\$ 1,5857 de disponibilidade financeira suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados.

Dessa maneira, conclui que, apesar de estar confirmada a irregularidade, do ponto de vista do confronto entre a Receita Arrecadada e a Despesa empenhada, a quantia deficitária não tem o condão de provocar desequilíbrio fiscal, pois representa pouco mais de 1,0% do total da receita arrecadada no exercício, circunstância que permite o afastamento da penalidade como gravíssima, assim como, sua desconsideração para avaliação do mérito do achado.





Baseado na defesa apresentada, pede a expedição de recomendações para o Achado de Auditoria como medida mais acertada, ante a baixa materialidade do déficit apurado e a existência de disponibilidade financeira para saldar os compromissos de curto prazo.

Análise da Defesa:

A defesa apresenta os parâmetros e legislações utilizadas no cálculo do resultado da execução orçamentária, não havendo questionamento acerca da metodologia apresentada no relatório preliminar.

Ao final, reconhece a irregularidade, mas argumenta que é de baixa materialidade.

É preciso ressaltar que o acompanhamento da execução orçamentária permite que o gestor adote estratégias e políticas adequadas de alocação e contingenciamento de recursos.

Portanto, é dever do gestor ser tempestivo na adoção dessas medidas, quando identificar a possibilidade de ocorrência de déficit de execução orçamentária, fato este não demonstrado pela defesa.

Desse modo, os comparativos de indicadores apresentados pela defesa são insuficientes para sanar a irregularidade, a qual inclusive foi reconhecida pelo gestor.

Ante ao exposto, diante das obrigações consubstanciadas no art.9º da Lei Complementar n. 101 /2000 e art.25 da Lei Municipal n. 1.731/2022, fica **MANTIDA** a irregularidade.

Resultado da Análise: MANTIDO

2) DB01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_01. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei nº 10.028/2000; arts. 4º, I, “b” e 9º, da Lei Complementar nº 101/2000).

2.1) A gestão municipal não emitiu ato de limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não foi suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, o que resultou no não cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

O gestor baseia sua defesa no debate acerca do cálculo do Resultado Primário, destacando que é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não-financeiras, tendo como objetivo a demonstração da capacidade de pagamento do serviço da dívida do Ente.

Após a apresentação dos conceitos de Receitas Primárias e Despesas Primárias, argumenta que a existência de Déficit primários indica que o Ente não possui recursos para pagamento de suas despesas não-financeiras, tendo que recorrer a operações de crédito, elevando o nível de endividamento.

Segundo o gestor, nos casos em que há Superávit Primário, fica evidenciado que o Ente possui recursos para pagamento de suas despesas não-financeiras e ainda para honrar os seus compromissos decorrentes de operações financeiras, tais como juros e amortizações, o chamado estoque da dívida.





Cita o achado de auditoria, no qual o montante de R\$ 2.325.287,00 informado no Anexo de Metas Fiscais da LDO e o total apurado de -R\$ 4.652.035,12, a título de Resultado Primário.

Entende esta constatação, por si só, não enseja indício de má gestão na condução da política fiscal do Ente, uma vez que, este desequilíbrio pode ser ocasionado pela utilização de recursos financeiros já arrecadados em exercício anterior, Superávit Financeiro utilizado como fonte de recursos no exercício analisado.

Para firmar esse entendimento, apresenta o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais, 13ª edição, página 36, lançado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

“O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, embora seja uma das fontes possíveis para a abertura de créditos adicionais, já foi computado como receita de exercícios anteriores e, por essa razão, não deve ser considerado entre as receitas do exercício atual, nem na previsão inicial, nem na previsão atualizada. Como as despesas autorizadas podem utilizar como fonte de recurso o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, é razoável que o eventual confronto entre a previsão de receitas e as despesas autorizadas evidencie desequilíbrio no balanço orçamentário. **A constatação de tal fato, isoladamente, não representa indício de má gestão.**” (grifo nosso)

Segue argumentando que o Balanço Orçamentário demonstra a execução orçamentária em um determinado exercício, apresentando um resultado positivo (superávit) ou negativo (déficit), parâmetro para obtenção das receitas e despesas primárias utilizada para o cálculo do Resultado Primário apresentado.

No entanto, consoante ao gestor, em função da utilização, no exercício de referência, do superávit financeiro de exercícios anteriores, identificado no Balanço Patrimonial do exercício anterior ao de referência, para abertura de créditos adicionais, o Balanço Orçamentário poderá demonstrar uma situação distinta, inclusive com interferência na apuração das metas fiscais fixadas.

Desta feita, aduz que ocorre um desequilíbrio aparente, porque o superávit financeiro de exercícios anteriores, quando fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, não pode ser demonstrado como parte dos itens do Balanço Orçamentário que integram o cálculo do resultado orçamentário. Isso porque, o superávit financeiro não é receita do exercício de referência, visto que já foi considerado no exercício anterior, mas constitui disponibilidade para utilização no exercício de referência.

Por outro lado, afirma que as despesas executadas à conta do superávit financeiro são despesas do exercício de referência, por força legal, visto que não foram empenhadas no exercício anterior.

Enfatiza que, no momento inicial da execução orçamentária, tem-se o equilíbrio entre receita prevista e despesa fixada e constata-se que toda despesa a ser executada está amparada por uma receita prevista a ser arrecadada no exercício, no entanto, iniciada a execução do orçamento, quando há superávit financeiro de exercícios anteriores, tem-se um recurso disponível para abertura de créditos para as despesas não fixadas ou não totalmente contempladas pela Lei Orçamentária.





Alega que, da utilização desse recurso em diante, o Balanço Orçamentário passa a demonstrar um desequilíbrio que reflete as regras de contabilização no setor público, ou seja, o reconhecimento da receita no momento da arrecadação e o reconhecimento da despesa no momento do empenho.

Na sequência, destaca o Princípio da Competência, pelo qual as receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorreram, sempre simultaneamente quando se correlacionarem, independentemente de recebimento ou pagamento.

Em contraponto, cita o autor Heraldo da Costa Reis para embasar o argumento que há muito a contabilidade governamental adota o que se convencionou denominar regime misto para os registros das receitas e das despesas de natureza orçamentária, à medida que o orçamento vai sendo executado no exercício financeiro, como consequência da interpretação do dispositivo acima transcrito sem a preocupação de apurar resultado por atividade e, conseqüentemente, de verificar a existência de correlação da receita com a despesa.

Com base nas argumentações apresentadas, afirma que não é permitido que a apuração do resultado seja realizada apenas pelo confronto das informações contábeis, mas também é preciso dar atenção à correlação entre as informações contábeis extraídas, a exemplo daquelas despesas custeadas com os recursos de Superávit Financeiro apurado no exercício anterior, sendo que, conforme o entendimento do autor Heraldo da Costa Reis, a comprovação de tal afirmação está contida na Demonstração das Variações Patrimoniais que as entidades governamentais elaboram e onde se observa um simples confronto (não correlação) entre as receitas obtidas e as despesas empenhadas no exercício financeiro.

Cita as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 13ª Edição, páginas 172 e 173, *in verbis*:

“Com base no exposto, o Balanço Orçamentário definido neste manual proporciona ao usuário de suas informações a possibilidade de analisar o seu resultado, confrontando-o com o superávit financeiro de exercícios anteriores, pois apresenta a linha SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.

Portanto, o equilíbrio entre receita prevista e despesa fixada no Balanço Orçamentário pode ser verificado (sem influenciar o seu resultado), somando-se os valores da linha TOTAL (item VII) e da linha SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES constantes da coluna PREVISÃO ATUALIZADA e confrontando-se esse montante com o total da coluna DOTAÇÃO ATUALIZADA (item XIV).

Pode-se também analisar a situação do resultado, comparando-o com a despesa executada mediante utilização dos saldos de exercícios anteriores.

Como exemplo, suponha uma situação onde, no exercício, apresentem-se receitas realizadas no valor de \$80 e despesas executadas no valor de \$100, demonstrando déficit de \$20.





Considerando que houve despesas executadas por meio de abertura de créditos adicionais no valor de \$20 à conta do superávit financeiro do exercício anterior, o demonstrativo permite concluir que não houve desequilíbrio na execução orçamentária do exercício de referência, apesar do déficit apresentado.

A recomendação deste manual é que sejam utilizadas notas explicativas para esclarecimentos a respeito da utilização do superávit financeiro e sua influência no resultado orçamentário, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações.” (grifo nosso)

Ao final, conclui que, conforme se extrai do quadro QREO – Quociente do Resultado da Execução Orçamentária do Relatório Prévio de Auditoria, a quantia de **R\$ 2.615.736,92** de Superávit Financeiro Utilizado para Créditos Adicionais no exercício de referência, deve ser levada em consideração para os efeitos de cálculo do Resultado Primário, cuja análise baseou-se apenas no confronto das informações.

Análise da Defesa:

Diante da argumentação apresentada pelo gestor acerca da necessidade de considerar o superávit financeiro do exercício anterior na avaliação do Resultado Primário, é preciso ressaltar que, em análise ao Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 13ª edição, verifica-se que não há regramento que discipline a dedução dessas despesas na apuração do resultado primário, porém, existindo déficit por essa razão, a diretriz estabelecida é que essa situação seja evidenciada como informações adicionais e em notas explicativas, a saber:

PG.291

QUADRO INFORMAÇÕES ADICIONAIS SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Registra os valores decorrentes de saldos de exercícios anteriores provenientes de Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – RPPS e Superávit Financeiro Utilizado para Abertura e Reabertura de Créditos Adicionais. Destina-se a possibilitar a análise do resultado apurado acima da linha, confrontando-o com a previsão orçamentária dos referidos saldos de exercícios anteriores. **No caso de déficit apurado em razão da execução de despesas orçamentárias primárias do exercício com base em recursos decorrentes de “Saldos de Exercícios Anteriores”, esse valor deverá ser evidenciado em nota explicativa. (grifo nosso)**

Portanto, a metodologia de cálculo do Resultado Primário apresentada no Relatório Preliminar está conforme a regulamentação estabelecida no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 13ª edição.

Contudo, ainda que consideremos os créditos oriundos do Superávit Financeiro do Exercício Anterior na análise do resultado auferido, o total de despesas empenhadas com recursos dessa natureza é inferior ao montante resultante da diferença entre a meta do Resultado Primário e o valor apurado, a saber:





Anexo de Metas Fiscais (Quadro: 13.1 do Relatório Preliminar) - A	Resultado Primário (Quadro: 13.1 do Relatório Preliminar) - B	Diferença C (A - B)	Superávit Financeiro de Exercício Anterior (Quadro 6.1 do Relatório Preliminar)
R\$ 2.325.287,00	-R\$ 4.652.035,12	R\$ 6.977.322,12	R\$ 2.615.736,92

Desse modo, as argumentações apresentadas não justificam a discrepância entre a meta do Resultado Primário e o total apurado, evidenciado que, mesmo diante dos alertas emitidos por este Tribunal de Contas e citados no Relatório Preliminar, o gestor não adotou as medidas necessárias de contingenciamento, resultando no descumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023.

Assim, considera-se **MANTIDA** a irregularidade.

Resultado da Análise: MANTIDO

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 comprovação de avaliação das metas fiscais, por audiência pública, de cada quadrimestre do exercício de 2023.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

O gestor alega que todas as audiências públicas de análise de metas fiscais foram realizadas, bem como a publicação dos editais no portal de transparência, diário oficial da Associação dos Municípios, sendo ainda realizado o encaminhamento ao legislativo e entidades de classe para a participação popular, conforme o doc.2 da defesa.

Para corroborar, encaminha a comprovação das publicações na página deste Tribunal de Contas, as Atas, Editais de convocação, fotos e demais documentos que, segundo o gestor, comprovam a realização das três audiências quadrimestrais do exercício de 2023.

Análise da Defesa:

Da análise dos documentos enviados pela defesa (Sistema Control P), bem como das prestações de contas contidas no Sistema APLIC, foram comprovadas as seguintes audiências públicas:

AUDIÊNCIA PÚBLICA	DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS
1º Quadrimestre de 2023	Ata de Audiência Pública realizada em 17.02.2023, conforme consta no Sistema APLIC / CF/LRF - Limites/Documentações / Documentos e Publicações; e Fl.43 a 91 Doc.491936/2024 - Sistema Control P





2º Quadrimestre de 2023	Ata de Audiência Pública realizada em 31.08.2023, conforme consta no Sistema APLIC / CF/LRF - Limites/Documentações / Documentos e Publicações; e Fls.23 a 42 do Doc.491936/2024
3º Quadrimestre de 2023	Ata de Audiência Pública realizada em 29.02.2024, conforme consta no Sistema APLIC / CF/LRF - Limites/Documentações / Documentos e Publicações

Portanto, diante das evidências acerca das audiências públicas de avaliação das metas quadrimestrais do exercício de 2023, considera-se **SANADA** a irregularidade.

Resultado da Análise: SANADO

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 de caixa para o pagamento de restos a pagar na fonte de recursos n. 500, 540, 550, 552 e 553, totalizando R\$ 557.421,99 e contrariando o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

A defesa aduz que é fato incontroverso que a inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, somente deverá ser procedida da existência de disponibilidade financeira, nos termos do Art. 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse passo, entende que o mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária, onde o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário.

Entende que, enquanto na receita orçamentária esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias, na despesa ocorre a identificação da origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza da despesa, o programa/objeto e as demais funções da despesa pública.

Relembra que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único, do art. 8º e art. 50, ambos da LRF, que dispõem sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para a finalidade prevista.

Nesse sentido, cita o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, pelo qual a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apresenta o entendimento do E. Tribunal de Contas, conforme se extrai do Boletim de Jurisprudência, edição consolidada fev. 2014 a jun. 2019:

“14.5) Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente





público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC /TCE-MT em 14/12/2017.processo nº 8.238-4/2016)."

No caso dos autos, esclarece que o achado de auditoria demonstra, ao final do exercício de 2023, ausência de recursos disponíveis para suportar as despesas da Fontes 500, 540, 550, 552 e 553, totalizando R\$ 557.421,99.

Ao final, alega que não se trata do último ano do mandato do Manifestante, sendo possível a expedição de recomendações nos mesmos moldes do aplicado nas Contas Anuais de Governo do Exercício de 2021 da Prefeitura de Cuiabá, processo n. 41.184-1/2021:

"155. Como bem salientou o Ministério Público de Contas, é necessário que a indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar seja regularizada até o exercício de 2024, último ano de mandato do gestor, sobretudo porque a insuficiência financeira prejudica as gestões sucessoras e compromete negativamente as contas anuais".

Análise da Defesa:

A base da argumentação apresentada pela defesa consiste no entendimento de que por não se tratar de último ano de mandato, a irregularidade deveria ser convertida em recomendação.

Ocorre que, é notório que quando se trata de último ano de mandato, a eventual existência de indisponibilidade de caixa para o pagamento de restos a pagar configura uma irregularidade com maior gravidade.

No entanto, ainda que não se trate do período de transição de mandato, é dever do gestor prevenir e minimizar os riscos, a fim de que não haja o comprometimento do equilíbrio das contas públicas, conforme preconiza a Lei Complementar n. 101/2000:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º 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 de receita, concessão de garantia e **inscrição em Restos a Pagar**. (grifo nosso)





Desse modo, diante da confirmação da indisponibilidade de caixa para o pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos n. 500, 540, 550, 552 e 553, totalizando R\$ 557.421,99, fica **MANTIDA** a irregularidade.

Resultado da Análise: MANTIDO

5) 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).

5.1) *Abertura de R\$ 297.847,39 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 500, 569 e 600 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964).* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

O gestor inicia sua defesa destacando que, em consulta à tabela Créditos Adicionais por Superávit Financeiro, após a última carga enviada ao Sistema APLIC, verificou que houve a abertura de crédito adicional além do superávit, nas fontes 500 e 569.

Já em relação à fonte 600, alega que o superávit é maior do que o crédito aberto, não havendo a irregularidade de inexistência de recurso para abertura do mesmo, conforme entende ser comprovado pela tela de movimentação detalhada dos créditos adicionais por superávit financeiro, anexada na defesa.

Em relação ao crédito aberto na fonte 569, afirma que muito embora tenha ocorrido a suplementação, a execução não se concretizou, ficando ainda menor do que o saldo disponível nessa fonte, sendo empenhado apenas a importância de R\$ 20.593,45, conforme acredita ser evidenciado pela relação de empenhos por fonte de recursos (figura anexada na defesa).

Por fim, no tocante à fonte 500, justifica que a suplementação de R\$ 262.238,94, em relação ao total do superávit na fonte, advém de divergência de saldo entre as fontes das contas correntes do sistema contábil com o saldo do sistema APLIC, sendo oriundo de períodos anteriores e com a regularização no decorrer dos exercícios. Entretanto, alega que como algumas destas contas possuíam saldos negativos nas fontes, a regularização somente pode ser feita no encerramento de um exercício para outro, e, desde que haja saldo disponível no total da conta bancária.

Análise da Defesa:

Para a análise da alegação acerca da existência de recursos de superávit quando da abertura dos créditos adicionais relativos à fonte 600, foi realizada nova consulta no Sistema APLIC, sendo identificada a seguinte situação:

Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro(Detalhado)
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Fonte:

Dados consolidados do Ente





* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Nota: A diferença não representa necessariamente uma irregularidade. Pode indicar apenas que o controle da previsão é somente pelos três dígitos da fonte.

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(b)	D...	Detalhamento fonte	Superávit/Déficit Financeiro do Exercici...	Créditos Adicionais ...	Diferença (g)=S...
▶ 600	Transferências Fundo a Fundo de Recurso...	0...	Sem código de acompan...	27.425,80	35.276,93	-7.851,13
SOMA				27.425,80	35.276,93	-7.851,13

Fonte: Sistema APLIC / Peças de Planejamento / Créditos Adicionais

Portanto, essas informações confirmam a irregularidade apresentada no relatório preliminar, visto a constatação de R\$ 7.851,13 de créditos adicionais abertos sem a existência de recursos disponíveis na fonte 600.

No tocante às fontes 500 e 569, o gestor reconhece a existência de abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 500 e 569.

Desse modo, apesar das justificativas expostas pela defesa, o art.43 da Lei n. 4.320/64 deixa evidente a necessidade de avaliação dos recursos existentes no momento da abertura dos créditos adicionais, motivo pelo qual fica **MANTIDA** a irregularidade.

Resultado da Análise: MANTIDO

6) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

6.1) *Divergência de R\$ 158.669,96 entre a receita de FPM apresentada na Prestação de Contas e o valor informado pela STN.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Responsável 1: PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS

Manifestação da Defesa:

A defesa concorda com a equipe técnica, citando que os Balanços encaminhados pela Prefeitura na carga especial das Contas Anuais de Governo de 2023 demonstraram as divergências apontadas.

Esclarece que isso ocorreu na geração dos relatórios da carga especial e, por esta razão, foram constatadas as incorreções no Balanço Físico.

Contudo, aduz que é fato incontroverso que a Administração Pública pode, no exercício de seu poder de autotutela, consistente no poder-dever da administração de revogar seus próprios atos, por motivo de conveniência ou oportunidade, ou de anulá-los, se ilegais, nos termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, a saber:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”. (grifo nosso)

Esclarece que esse também é o entendimento do Tribunal de Contas Mato-grossense, exposto na Decisão Singular n.º 045/JBC/2019:





“10. Dessa forma, considerando o contexto exposto e a ocorrência de possível vício processual naqueles autos no que concerne à violação de garantia constitucional da autoridade interessada, é de suma importância que este Tribunal reanalise as referidas contas de governo.

11. Impende reforçar que a Administração Pública possui a prerrogativa de rever seus próprios atos e anulá-los, caso eivados de vício. Tal garantia é conferida pelo denominado poder de autotutela, que pode ocorrer de ofício ou mediante provocação, conforme a Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal, abaixo transcrita:

Súmula 473. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (grifo nosso)

12. Insta salientar que a referida prerrogativa encontra respaldo na Lei n.º 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo), em seu art. 53, que, por analogia, aplica-se ao caso em exame, conforme se verifica:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”. (grifo nosso)

Portanto, alega estar justificado o apontamento apresentado pela equipe técnica e pede a expedição de recomendação, por entender que é a medida mais razoável ao caso.

Ressalta ainda, que na busca do aprimoramento e atualização, essas constatações apresentadas nos apontamentos são matérias de constante observância por parte dos Gestores.

Finaliza destacando que a Gestão priorizou a transparência nos atos praticados, assim como pela atuação de forma positiva aos Princípios da Administração Pública e aos cuidados da RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E FISCAL.

Análise da Defesa:

A defesa reconhece a irregularidade, confirmando a divergência de R\$ 158.669,96 entre os valores registrados nas demonstrações contábeis a título de Transferências da União (R\$ 11.993.979,97) e o total constante no site da STN (R\$ 11.835.310,01).

Desse modo, apesar da alegação acerca da possibilidade de retificação das demonstrações contábeis, não houve o encaminhamento dos balanços corrigidos.

Portanto, considera-se **MANTIDA** a irregularidade, com a inclusão da seguinte proposta de encaminhamento:

Que seja determinado ao gestor para corrigir as divergências constatadas nas demonstrações contábeis acerca das Transferências da União, a fim de que os





dados contábeis sejam fidedignos e compatíveis com as informações prestadas pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Resultado da Análise: MANTIDO

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Destaca-se que o Gestor, regularmente citado, não apresentou manifestação específica acerca das propostas de encaminhamento contidas no Relatório Técnico Preliminar.

Após a análise da defesa das irregularidades, transcrevem-se, a seguir, as propostas de recomendações:

SANADA:

- Que cumpra o disposto no artigo 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, realizando no final dos meses de maio, setembro e fevereiro, a avaliação do cumprimento das metas fiscais em audiência pública (item 7.2 do relatório preliminar).

MANTIDAS:

- Que aprimore o controle dos créditos adicionais, a fim de evitar a abertura de créditos sem a existência de recursos disponíveis nas fontes de despesa (item 3.1.3.1 do relatório preliminar);
- Que realize o registro das transferências da União zelando pela compatibilidade com as informações prestadas pela STN e justificando, em notas explicativas, as eventuais diferenças constantes nas demonstrações contábeis do município (item 4.1.1.1 do relatório preliminar);
- Que adote as medidas previstas no art.9º da Lei Complementar n. 101/2000 e na Lei de Diretrizes Municipal, quando identificar a possibilidade de ocorrência de déficit de execução orçamentária (item 5.1.3.4 do relatório preliminar);
- Que atente para a necessidade de disponibilização de recursos por fonte, após a inscrição em restos a pagar, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/00 – LRF (item 5.2.2.1 do relatório preliminar);
- Que realize as ações dispostas na Lei n. 14.164/2021, incluindo conteúdos sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, e instituindo a realização da “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, a se realizar preferencialmente no mês de março (item 6.2.3 do relatório preliminar);
- Que observe os limites de gastos com pessoal previstos na Lei Complementar n. 101/2000, adotando as medidas necessárias de equilíbrio dessas despesas, a fim de que não haja o descumprimento dos percentuais aplicáveis ao Poder Executivo (item 6.4.2.1 do relatório preliminar);
- Que haja o controle das receitas primárias, despesas primárias e da meta de resultado primário fixada na LDO, a fim de que seja realizado a limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não seja suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias (item 7.1 do relatório preliminar); e
- Que implemente medidas visando ao atendimento de 100% dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais (item 8 do relatório preliminar).





INCLUÍDA NA ANÁLISE DA DEFESA:

- Que seja determinado ao gestor para corrigir as divergências constatadas nas demonstrações contábeis acerca das Transferências da União, a fim de que os dados contábeis sejam fidedignos e compatíveis com as informações prestadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (análise da defesa do achado 6).

4. CONCLUSÃO

Das 6 (seis) irregularidades apontadas no Relatório Preliminar, houve o saneamento de 1 (uma) irregularidade e a manutenção de 5 (cinco) irregularidades, sendo 4 (quadro) classificadas como Graves e 1 (uma) Gravíssima.

As irregularidades demonstram relevantes falhas na gestão, porém, não ocasionaram o desequilíbrio financeiro do Município, conforme evidenciado no cálculo do superávit financeiro de R\$ 5.341.487,28 (item 5.2.1.3 do relatório preliminar).

De igual modo, foi assegurado o cumprimento dos limites constitucionais.

Portanto, opina-se, com fundamento nos arts. 172 e 187, §2º, da Resolução Normativa n. 16/2021, pela emissão de parecer prévio favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas de Governo do Município de Terra Nova do Norte do exercício de 2023.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

PASCOAL ALBERTON - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2023

1) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

1.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 914.544,81, sem a adoção das providências estabelecidas no art.9º da Lei Complementar n. 101/2000 e art.25 da Lei Municipal n. 1.731/2022. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

2) DB01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_01. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei nº 10.028/2000; arts. 4º, I, "b" e 9º, da Lei Complementar nº 101/2000).

2.1) A gestão municipal não emitiu ato de limitação de empenho e/ou movimentação financeira em um cenário no qual o comportamento das receitas primárias não foi suficiente para acompanhar o aumento das despesas primárias, o que resultou no não cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2023. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

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) SANADO

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 de caixa para o pagamento de restos a pagar na fonte de recursos n. 500, 540, 550, 552 e 553, totalizando R\$ 557.421,99 e contrariando o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

5) 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).

5.1) *Abertura de R\$ 297.847,39 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 500, 569 e 600 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964).* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

6) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

6.1) *Divergência de R\$ 158.669,96 entre a receita de FPM apresentada na Prestação de Contas e o valor informado pela STN.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Em Cuiabá-MT, 14 de agosto de 2024

EDUARDO BENJOINO FERRAZ
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
RESPONSÁVEL DA EQUIPE TÉCNICA

