



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO**

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: sececx-valteralbano@tce.mt.gov.br

**RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA**

PROCESSO N.º:	84000/2016
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUARITA
CNPJ:	37.465.598/0001-02
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	FRANCISCO ENDLER
RELATOR:	VALTER ALBANO DA SILVA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	NOVA GUARITA
NÚMERO OS:	9382/2017
EQUIPE TÉCNICA:	BRUNA HENRIQUES DE JESUS ZIMMER



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. ANÁLISE DA DEFESA.....	2
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES.....	7
4. CONCLUSÃO.....	7
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE.....	7
4.2. NOVAS CITAÇÕES.....	8



## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de defesa das Contas Anuais de Governo do Município de Nova Guarita do exercício de 2016. Em conformidade com o ofício 828/2017 emitido pelo Gabinete do Conselheiro Valter Albano da Silva (Doc. Digital 212941/2017), datado de 03/07/2017, o Sr. Francisco Endler, prefeito do município de Sapezal durante o exercício de 2016, foi citado para prestar esclarecimentos a respeito do achado de auditoria apontado no Relatório Técnico Preliminar referente às Contas Anuais de Governo do ente no ano de 2016.

A defesa foi protocolizada nessa Corte de Contas em 21 de julho de 2017, por meio do protocolo 231128/2017.

Passa-se à análise das considerações da defesa.

## 2. ANÁLISE DA DEFESA

Inicialmente, o defendente expõe as dificuldades na implantação do controle orçamentário por fonte, sinalizando que houve "problemas semelhantes" na adaptação do Sistema Aplic, bem como para os jurisdicionados.

Diantes dessas dificuldades, requer a análise dos informes do APLIC utilizando-se dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Segue a análise de cada apontamento realizado, de acordo com as justificativas trazidas pelo responsável em sua defesa.

**FRANCISCO ENDLER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2016 a 31/12/2016**

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1 ) *Indisponibilidade financeira para saldar os compromissos de curto prazo vinculados às fontes de recursos 00, 02, 15, 22 e 24, em afronta à regra contida no art. 42, caput e parágrafo único, da LRF - Tópico - 2.*  
**ANÁLISE DA DEFESA**

### **Manifestação da defesa:**

A defesa alega dificuldades técnicas de contabilização e monitoramento das despesas "por fonte", segundo nova escrituração contábil estabelecida pela SNT.

Informa que, de acordo com o Comunicado Aplic 01/2017 deste Tribunal (Doc. Digital 231128/2017,



fl. 19), houve relativização das regras para envio dos informes do APLIC, tendo em vista que não foi implantado o método de reclassificação de fonte de recursos do exercício, permanecendo o método adotado na abertura do exercício de 2016.

Defende que não houve infração à LRF porque, conforme página 17 do relatório técnico, para cada R\$ 1,00 de Restos a Pagar (processados e não processados), havia R\$ 6,425 de disponibilidade financeira e não houve restos a pagar inscritos no exercício de 2016. Trouxe aos autos, às fls. 21 e 22 (Doc. Digital 231122/2017) dados sobre restos a pagar inscritos desde 2012 a fim de comprovar que haviam recursos suficientes para pagamento do montante já inscrito.

É o resumo da defesa.

#### **Análise da defesa:**

A despeito das alterações contábeis estabelecidas pela STN, para o exercício de 2016, não houve mudanças na sistemática de classificação das fontes de recursos pelo Sistema Aplic, conforme consta do Comunicado Aplic 01/2017, *in verbis*:

"Permanecerá o método anterior adotado na abertura do exercício de 2016. Ou seja, não deverá haver reclassificação de fontes de recursos dos restos a pagar nas contas contábeis das classes 5 e 6".

Ou seja, não houve mudanças na classificação dos recursos por fonte, nem para o exercício de 2016, nem para o exercício de 2017, portanto, não há que se falar em período de transição ou dificuldades contábeis para as análises do exercício de 2016.

Sendo assim, é necessário que o ente tenha disponibilidade financeira compatível com as despesas objeto da vinculação, de modo que para cada fonte de recursos deve haver saldo suficiente para saldar as despesas correspondente a sua destinação, sob pena de afronta ao art. 42, *caput* e parágrafo único da LRF.

Essa conclusão pode ser extraída também do disposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, nas disponibilidades financeiras não devem ser considerados os recursos que legalmente são vinculados à finalidade específica.

Art. 8º. [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Esta própria Corte de Contas possui regramento no sentido de que a disponibilidade de caixa prevista no parágrafo único do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 é apurada levando-se em consideração a vinculação dos recursos, trata-se do artigo 1º, inciso III, da Decisão Administrativa nº 16/2005.

Logo, o cálculo quanto ao cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser efetuado excluindo os recursos legalmente vinculados a finalidade específica, pois, serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Na defesa, não houve essa comprovação, ou qualquer outro argumento que justificasse a ausência de recursos vinculados, sobretudo nas fontes sobretudo nas fontes 00, 02, 15, 22 e 24, conforme apontado pela equipe técnica. E esse entendimento não é novo neste Tribunal de Contas, conforme se denota dos seguintes prejudgados:

Acórdão nº 789/2006 (DOE 19/05/2006). Despesa. Restos a pagar. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal. Obras cuja execução ultrapassa o exercício. Obrigação de pagamento das parcelas liquidadas no exercício. Apuração da disponibilidade financeira considerando-se a vinculação dos recursos.



...

5. Na apuração da disponibilidade financeira é necessário considerar a vinculação dos recursos, a exemplo dos provenientes de convênios, FUNDEF e reservas previdenciárias, de aplicação exclusiva em finalidades previstas na legislação, e, por essa razão, não podem ser considerados disponíveis para despesas de natureza diversa. (grifou-se)

Assim, conjugando-se o disposto no art. 8º, parágrafo único, com o art. 42, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e considerando o prejulgado e a normatividade deste Tribunal, tem-se que a despesa vinculada liquidada, e não paga, nos últimos dois quadrimestres do mandato necessita de ter recurso financeiro disponível para seu integral pagamento especificamente em sua fonte de recurso.

Mesmo que o Município tenha encerrado o exercício em análise com um valor significativo no disponível, após a exclusão das fontes de recursos evidentemente vinculadas a objetivos específicos, constatou a ocorrência de insuficiência financeira nas fontes 00, 02, 15, 22 e 24, em afronta à regra contida no art. 42, caput e parágrafo único, da LRF.

**Situação da análise: MANTIDO**

**2) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais Â¿ sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42 da Lei 4.320/1964).

2.1 ) *Houve abertura de créditos adicionais acima do permitido na Lei Orçamentária.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

**Manifestação da defesa:**

O responsável alega que houve um equívoco por parte da equipe de auditoria ao analisar somente apenas as Leis Municipais 550/2015, 581/2016 e 594/2016, que juntas concederam margem de 23% para realização de créditos adicionais mediante decreto do Poder Executivo.

Trouxe em anexo as Leis 559/2016 (permitiu a abertura de R\$ 38.876,72), 565/2016 (R\$ 230.000,00), 576/2016 (R\$ 75.000,00), 578/2016 (R\$ 50.000,00), 588/2016 (R\$ 1.000.000,00) e 589/2016 (R\$ 734.542,69) e solicita a exclusão da irregularidade.

**Análise da defesa:**

Observou-se no relatório inicial que houve a autorização para abertura de créditos adicionais acima do permitido na Lei Orçamentária (que limitou o manejo orçamentário em 23%), por meio das Leis Municipais 550/2015, 581/2016 e 594/2016, todavia foram abertos R\$ 5.712.019,51 em créditos adicionais suplementares.

Em detida análise, observa-se na defesa que o percentual autorizado para manipulação orçamentária pelo Poder Executivo seria de R\$ 3.667.810,00, correspondente a 23%, mas que somente foi objeto de alteração no orçamento o montante de R\$ 3.111.748,80, abaixo, portanto do limite permitido por lei.

Foi analisado se as leis foram publicadas antes das manipulações orçamentárias e pela tabela abaixo, não houve publicação de Decreto do Executivo sem amparo legal:

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



Lei	Percentual permitido para alteração orçamentária	Valor Absoluto	Valor aprovado	Saldo
550/2015	10%	1.594.700,00	1.479.448,00	115.252,00
581/2016	10%	1.594.700,00	1.632.300,00	-37.600,00
594/2016	3%	478.410,00	356.674,00	121.376,00
TOTAL ACUMULADO				199.028,00

Desse modo, observa-se que não houve infração aos artigos 167, V, da Constituição Federal e art. 42 da Lei 4.320/1964, devendo ser excluída a presente irregularidade.

#### Situação da análise: **SANADO**

**3) 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).

3.1 ) *Houve abertura de créditos orçamentários utilizando-se superávit financeiro apurado em exercício anterior em fontes que apresentavam resultados financeiros negativos.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

#### Manifestação da defesa:

A defesa alega que as alterações contábeis geraram dificuldades na classificação das receitas por fonte, tanto que o Tribunal de Contas expediu o Comunicado APLIC 01/2017 flexibilizando a aplicação das mudanças para o exercício de 2016.

Aduz ainda que houve superávit financeiro no exercício anterior no valor de R\$ 2.404.708,15, devendo ser desconsiderada a análise por fonte de recursos e requer que a análise seja feita com razoabilidade e proporcionalidade.

#### Análise da defesa:

O defendente não traz fatos que modificam a análise, apenas justificam que houve dificuldades na nova sistemática de contabilização e que os recursos apurados no superávit financeiro do exercício anterior seria suficiente para saldar os compromissos assumidos.

No entanto, como já exposto, o Comunicado APLIC 01/2017 emitido por este Tribunal de Contas, esclareceu que as mudanças não alcançaram o exercício de 2016.

Com relação à utilização dos recursos apurados no superávit financeiro do exercício anterior, só seria possível saldar as obrigações compatíveis com o objeto de sua vinculação. Ou seja, só poderia saldar as obrigações compatíveis com a sua destinação orçamentária.

Assim, apesar da existência de superávit financeiro no balanço patrimonial de 2015 no total de R\$ 2.404.708,15, ao se analisar o saldo financeiro por fonte, observa-se que há algumas fontes com resultado negativo, dentre as quais tem-se a fonte 00 - recursos ordinários (-293.583,88). Neste sentido, cita-se que há decretos



orçamentários (Decretos 52 e 58/2016) onde houve suplementação na fonte "recursos ordinários" (fonte 0100), via superávit financeiro, em detrimento da inexistência de saldo positivo especificamente nesta fonte, violando o parágrafo único do artigo 8º LRF, conforme apontado no Relatório Técnico Inicial nos apêndices A e B.

Este critério encontra-se sedimentado por esta Corte de Contas, conforme trecho do prejudgado abaixo:

Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

...

7. O superavit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

Desse modo, mantém-se a irregularidade.

**Situação da análise: MANTIDO**

**4) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_MODERADA\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1 ) *A Lei Orçamentária não apresentou os recursos do orçamento fiscal e da seguridade social de modo destacado, conforme determina o art. 165, §5º da CF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

**Manifestação da defesa:**

A defesa alega que a LOA foi encaminhada em 16.01.2016 e até o momento o Tribunal de Contas não teria feito qualquer notificação para modificações ou adequações na referida legislação.

Expõe que a LOA foi aprovada pelo Poder Legislativo sem qualquer questionamento quanto a esse ponto.

Requer, por fim, o saneamento da irregularidade.

**Análise da defesa:**

O art. 165, §5º da Constituição Federal dispõe que a lei orçamentária compreende o orçamento fiscal, de investimentos e da previdência social. O Orçamento Fiscal refere-se aos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e órgãos de administração pública direta e indireta, o orçamento de Investimento das Empresas Estatais: empresas em que o Estado detém a maioria do capital social com direito a voto e por fim, o orçamento da Seguridade Social compreende as entidades a ela vinculadas, fundos e fundações mantidas pelo poder público.

Contudo, as informações devem vir destacadas a fim de obedecer ao Princípio da Transparência e de favorecer o controle interno, externo e social.

Mantém-se o apontamento tendo em vista que as razões apresentadas não foram capazes de



excluir a irregularidade.

**Situação da análise: MANTIDO**

### 3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Não há propostas de recomendações.

### 4. CONCLUSÃO

Diante das considerações realizadas pela defesa, bem como pela equipe técnica, chegou-se à seguinte conclusão.

#### 4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Segue o resumo das análises feitas neste relatório.

**FRANCISCO ENDLER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2016 a 31/12/2016**

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1 ) *Indisponibilidade financeira para saldar os compromissos de curto prazo vinculados às fontes de recursos 00, 02, 15, 22 e 24, em afronta à regra contida no art. 42, caput e parágrafo único, da LRF - Tópico - 2.*  
**ANÁLISE DA DEFESA**

**2) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais  $\hat{\lambda}$  sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42 da Lei 4.320/1964).

2.1 ) SANADO



**3) 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).

3.1 ) *Houve abertura de créditos orçamentários utilizando-se superávit financeiro apurado em exercício anterior em fontes que apresentavam resultados financeiros negativos.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

**4) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_MODERADA\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1 ) *A Lei Orçamentária não apresentou os recursos do orçamento fiscal e da seguridade social de modo destacado, conforme determina o art. 165, §5º da CF.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

#### 4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não há proposta para novas citações nesse relatório.

Em Cuiabá-MT, 9 de Agosto de 2017.

---

BRUNA HENRIQUES DE JESUS ZIMMER  
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA