Tribunal de Contas
Mato Grosso

6ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
Telefone: (65) 3613-7584 / 7586
E-mail: sextasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	89141/2022
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO FELIX DO ARAGUAIA
CNPJ:	03.918.869/0001-08
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	JANAILZA TAVEIRA LEITE
RELATOR:	ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	SAO FELIX DO ARAGUAIA
NÚMERO OS:	6565/2023
EQUIPE TÉCNICA:	MORENO AUGUSTO DE ALMEIDA BARRETO

Data de processamento: 04/09/2023

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 1
2. ANÁLISE DA DEFESA 1
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES 12
4. CONCLUSÃO 13
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE 13
4.2. NOVAS CITAÇÕES 14

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

1. INTRODUÇÃO

O presente processo trata-se de análise de defesa apresentada pela Sra. Janailza Taveira Leite - Prefeita Municipal (Doc. Digitais nº 239455/2023), referente às irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Anuais de Governo, inclusive Previdência Social municipal, do exercício de 2022, do município de São Félix do Araguaia.

2. ANÁLISE DA DEFESA

A seguir, as análises de defesa para cada um dos achados constantes no relatório preliminar de Contas Anuais de Governo de 2022, do Município de São Félix do Araguaia (Doc. Digitais nº 226557/2023, páginas 59 e 60).

JANAILZA TAVEIRA LEITE - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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) *A Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia abriu créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes 500 (Recursos não Vinculados de Impostos), 575 (Outras Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação) e 700 (Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União).* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Da análise da previsão inicial da receita, da receita arrecadada, do excesso/defícit de arrecadação e dos créditos abertos nas diferentes fontes, constata-se que:

- houve a abertura de R$ 1.683.258,15 de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 500 sem disponibilidade financeira;
- houve a abertura de R$ 36.000,00 de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 575 sem disponibilidade financeira; e
- houve a abertura de R$ 560.000,00 de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 700 sem disponibilidade financeira.

Manifestação da defesa:

Em sua defesa ela traz o art. 43, § 1º, II da Lei nº 4.320/1964, a seguir transcrito:

"Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

> recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
> I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
> II - os provenientes de excesso de arrecadação;
> III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
> [...]
> § 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício."

Ela destaca que nas suplementações realizada pela Prefeitura de São Félix do Araguaia/MT foram observados Tendências de Arrecadações que acabaram não se confirmando no exercício na fonte de recursos 500. Com relações as suplementações realizadas por Excesso de Arrecadação, trazendo mais um entendimento do TCE, para amparar sua defesa, quer seja, voto do Conselheiro Antônio Joaquim, nos Autos do Processo nº. 3.603-0/2014 – Contas Anuais de Governo do Exercício de 2014 – Prefeitura de Sinop/MT, que segue transcrito:

> "Passando para o ato ilegal (FB03 Planejamento/Orçamento Grave), cumpre esclarecer que, inicialmente, a equipe técnica a descreveu com a seguinte redação: abertura de créditos adicionais nos valores de R$ 33.494.846,82 e R$ 11.004.526,92, sem a comprovação da existência das fontes de recursos, respectivamente, excesso de arrecadação e superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior.
> Posteriormente à análise da defesa apresentada (doc. 193780/2015), os auditores acataram as justificativas referentes à abertura de créditos adicionais no valor de (R$ 33.494.846,82) mediante uso da fonte de recursos excesso de arrecadação, pois nesse caso, ficou demonstrado que os decretos orçamentários anexados pelo gestor, que validaram a abertura por excesso de arrecadação, estão respaldados por planilhas de natureza técnica, onde é comprovada a "tendência" de arrecadação a maior.
> Nesse ponto, explicaram que apesar de cada decreto orçamentário de excesso de arrecadação ser corroborado por planilha de cálculo, ao final do exercício, ficou comprovado que houve déficit de arrecadação, em razão da não arrecadação dos recursos previstos de operação de créditos, o que afetou sobremaneira o resultado geral da arrecadação.
> Acresce também que a ausência de arrecadação de operações de créditos no exercício não indica necessariamente a realização de suplementação indevida, já que a alteração orçamentária ocorreu em outra fonte de recurso e não naquela onde a arrecadação foi frustrada. Acresce também que a ausência de arrecadação de operações de créditos no exercício não indica necessariamente a realização de suplementação indevida, já que a alteração orçamentária ocorreu em outra fonte de recurso e não naquela onde a arrecadação foi frustrada. Outro ponto positivo valorado foi a existência em 2014 de superávit orçamentário, indicando a ausência de prejuízo ao equilíbrio das contas públicas. Diante desses esclarecimentos, concordo com a equipe técnica e o procurador de Contas pelo afastamento desse apontamento. Contudo, no intuito de aprimorar a gestão orçamentária da Prefeitura,

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

> irei ao final recomendar ao Legislativo Municipal a expedição de determinação para que o gestor realize um acompanhamento efetivo e periódico da arrecadação municipal, a fim de avaliar se os excessos de arrecadação projetados foram concretizados, pois do contrário, serão necessárias medidas de ajustes e de limitação de despesas previstas na LRF de forma a evitar desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas."

Seguindo em sua defesa, a gestora Janailza Leite argumenta que, ainda que o município de São Félix do Araguaia/MT tenha aberto créditos adicionais por excesso de arrecadação sem suficiência no valor de R$ 1.683.258,15, tal recurso não foi comprometido, pois ao final do exercício, havia uma disponibilidade de saldo orçamentário na fonte 500 de R$ 3.654.613,90.

Seguindo, ela ressalta que, a despeito que houve realização de abertura de crédito adicional por TENDÊNCIA de excesso de arrecadação na fonte 500, houve um controle do valor efetivamente arrecadado, e verificando a não suficiência do recurso ora mencionado, não houve a vinculação de despesas, deixando-o disponível até a conclusão do exercício.

Outro fato que ela consideração, é que a fonte de recursos 500 apresentou Superávit Orçamentário no valor de R$ 2.064.006,60 e Superávit Financeiro no valor de R$ 4.975.509,89.

Quanto a realização de abertura pelas fontes ela informa que créditos foram abertos, considerando repasses recursais vinculados e previstos em convênios, destinados a uma finalidade específica e submetido ao objeto pactuado, conforme as orientações da Resolução de Consulta nº. 43/2008, a seguir transcrito:

> “Resolução de Consulta nº 43/2008 (DOE, 02/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.

1. Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação provenientes de recursos de convênios deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59, da Lei nº 4.320/64”.

Ela assevera que as aberturas de créditos decorreram dos seguintes Termos de Convênios:

> **Fonte 575:** Decreto Municipal nº 27, de 01 de Novembro de 2022, autorizado pela Lei Municipal nº 959/2021, sob o valor de R$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) outrora não fora arrecadado no exercício de 2022 e não era previsto na Lei Orçamentária da municipalidade do respectivo exercício.

Motivo: tendência de excesso de arrecadação por convênios, e mesmo que tenha ocorrido a abertura sem crédito suficiente para realização, e visto que o município não obteve o recurso até o final do exercício de 2022 proveniente da fonte 575, nenhuma despesa foi gerada através do crédito em questão, permanecendo ao final do exercício sem déficit/superávit financeiro.

> **Fonte 700**: Decreto Municipal nº 27, de 01 de Novembro de 2022, Decreto Municipal nº 33, de 01 de Dezembro de 2022 e Decreto Municipal nº 35, de 01 de Dezembro de 2022, todos autorizado pela Lei Municipal nº 959/2021, no montante de R$ 560.000,00 (quinhentos e sessenta mil reais), oriundos do Termo de Convênio 904162/2020 firmado com Ministério da defesa.

Motivo: Do total arrecadado no exercício, a fonte 700 atingiu R$ 776.106,80, que dão a suficiência para abertura de créditos por excesso de arrecadação. Ocorre que as previsões de arrecadação constantes em LOA 2022 da fonte 700 não se concretizaram, gerando assim a insuficiência apontada pela equipe de auditoria.

A defesa trouxe parte do voto do Conselheiro Antônio Joaquim do Processo 412619/2021 - Contas Anuais de Governo do Exercício de 2021 para amparar seus entendimento. A seguir transcreve-se:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

> 130. A equipe técnica acolheu as justificativas defensivas e afastou a irregularidade, pois restou comprovada a tendência de arrecadação em todas as fontes, ressaltando que, na fonte 46, o projeto não estava previsto no orçamento inicial.

131. O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela manutenção do achado, pois embora a jurisprudência desta Corte admita o excesso de arrecadação por tendência, entende que o município não realizou o devido acompanhamento mês a mês e nem realizou a necessária limitação de empenho, gerando a abertura de créditos adicionais no montante de R$ 3.741.829,62 (três milhões, setecentos e quarenta e um mil, oitocentos e vinte e nove reais e sessenta e dois centavos).

132. Em sede de alegações finais, a defesa apenas pleiteou a aplicação da razoabilidade e emissão do parecer favorável à aprovação das contas.

133. O MPC, em última manifestação, ratificou o entendimento anterior pela manutenção do achado com recomendação.

134. Ressalto que o excesso de arrecadação deve corresponder ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre as receitas arrecadadas e previstas no exercício financeiro, levando-se em conta ainda a tendência do exercício, nos termos do artigo 43, §3º da Lei 4.320/64.135. Além disso, o cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controle criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

136. Essa é a orientação contida na Resolução de Consulta 26/2015 deste tribunal e direcionada a todos os jurisdicionados:

> "Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida
de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior."

> 137. No que tange à natureza dos recursos, vale salientar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, nos termos do disposto no parágrafo único, do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

138. Ressalta-se que os recursos provenientes de convênios, em regra, devem ser incluídos na Lei Orçamentária Anual desde sua elaboração como receita, conforme entendimento jurisprudencial consolidado por este Tribunal de Contas. Vejamos:

> "Resolução de Consulta nº 19/2016-TP (DOC, 26/08/2016). Planejamento. Lei Orçamentária Anual (LOA). Convênios. Necessidade de previsão orçamentária. 1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. 2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de serem executados ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários podem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. 3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público."

139. Com relação à abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de financiamento o excesso de arrecadação decorrente de assinatura de convênios, cujo repasse de recursos não se concretizou no exercício, esta Corte de Contas assentou o seguinte entendimento por meio do Boletim de Jurisprudência – TCE/MT - fevereiro/2014 a junho/2020, página 106:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

"Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos.
1. A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício. 2. Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei nº 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE/MT. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019- TP. Julgado em 28/11/2019. Processo nº 16.725-8/2018)."

140. Analisando atentamente a documentação juntada aos autos, verifico que, de fato, na fonte 24, os créditos abertos pelo Decreto 153/2021 (Lei autorizativa 2.081/2021) embasaram-se na receita proveniente dos programas: projeto Natal Pantaneiro no valor de R$ 300.00,00 (trezentos mil reais) e do projeto Xaréis pelas águas do Pantanal no valor de R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), oriundos da Secretaria Estadual de Cultura do Estado de Mato Grosso (fls. Doc. 187023/2022).

141. Na fonte 25, o Decreto 27/2021, autorizado pela Lei Municipal 2.040/2021, abriu crédito no valor de R$ 76.000,00 (setenta e seis mil reais), considerando a tendência no recebimento dos recursos das transferências realizadas pela SEDUC – Secretaria Estadual de Educação. 142. Na fonte 46, o Decreto 86/2021, autorizado pela Lei 2.053/2021, abriu crédito no valor de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), considerando os recursos de transferência da Portaria 1.384/2021, no valor de R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), para Incremento Temporário de Custeio da Atenção Básica e da Portaria 1.431/2021, no valor de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) para Incremento Temporário de Custeio da Atenção Primária.
143. Na fonte 82, o Decreto 124/2021, autorizado pela Lei 2.060/2021, abriu crédito no valor de R$ 241.993,43 (duzentos e quarenta e um mil, novecentos e noventa e três reais e quarenta e três centavos), com os recursos de transferência da Lei Aldir Blanc 14.017/2020 e na fonte 92, o Decreto 151/2021, autorizado pela Lei 2.079/2021, abriu crédito no valor de R$ 129.173,60 (cento e vinte nove mil, cento e setenta e três reais e sessenta centavos) com os recursos arrecadados por meio de leilão.
144. É importante esclarecer que frustração de receita diz respeito à não concretização de receita já prevista no orçamento, ao passo que a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, considerando a tendência do exercício, se refere a receitas constantes existentes na Prefeitura, cuja arrecadação até um determinado mês do exercício demonstra que, mantendo-se o volume de arrecadação, haverá um excesso até o final do exercício.
145. Embora esta Corte de Contas admita a abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação considerando a tendência dos recebimentos de recursos provenientes dos convênios e contratos, a administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas.
146. Diante do exposto e considerando que a defesa comprovou a tendência da receita proveniente dos convênios e programas do governo, acompanho a equipe técnica no saneamento do achado 5.2.

Assim ela requer o saneamento da impropriedade.

Análise da defesa:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

Preliminarmente, é importante destacar que a gestão responsável dos recursos públicos é essencial para garantir o bem-estar da comunidade e o cumprimento dos princípios constitucionais que regem a administração pública.

Em conformidade com os princípios da administração pública, consagrados no artigo 37 da Constituição Federal, em especial o princípio da eficiência, bem como os princípios do equilíbrio financeiro e orçamentário previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, é fundamental que a gestão municipal evite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem que haja recursos efetivamente disponíveis.

Analisando o teor da defesa e os documentos apresentados, somente as justificativas referentes à aberturas de crédito pela fonte 500 pode ser sanada, pois tem fundamento em "tendência do exercício" sem, contudo, apresentar a metodologia utilizada para a tendência de aumento de arrecadação.

Todavia, ao se verificar o valor empenhado na fonte 500, constata-se que totalizou R$ 64.129.291,87, e a receita arrecadada atingiu R$ 70.341.285,14, logo, o valor empenhado foi inferior à receita arrecadada, evidenciando que não houve indevido uso do crédito (fonte: Sistema APLIC_Peças de Planejamento_Créditos adicionais por excesso de arrecadação).

Em relação às fontes 575 e 700, os valores empenhados foram superiores às receitas arrecadadas, não sendo possível o saneamento. - fonte 575 - o valor arrecadado foi de R$ 0,00, enquanto o valor empenhado foi de R$ 570.590,13, contrariando a Resolução de Consulta TCE/MT nº 43/2008. Fonte 700 - O valor arrecadado foi de R$ 776.106,80, e o valor empenhado foi de R$ 4.000.534,40, também contrariando a Resolução de Consulta TCE/MT nº 43/2008. Conforme exposto, apesar de a defesa comprovar que deveria ter aberto os créditos adicionais devido à celebração/recebimento de recursos provenientes de convênios, não poderia ter realizado os empenhos das despesas sem o devido recebimento, visto que tal procedimento é vedado pelo entendimento pacificado no TCE/MT.

Outrossim, destaca-se que a administração deve garantir que os recursos sejam alocados de forma justa e eficiente, de modo a atender às necessidades da população.

Situação da análise: *MANTIDO*

1.2) *Houve a abertura de R$ 2.463.900,00 em créditos adicionais nas fontes 574 e 754 por conta de recursos inexistentes de operações de crédito* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

A Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia recebeu R$ 13.000.000,00 em operações de crédito; contudo, abriu R$ 15.463.900,00 em créditos adicionais oriundos dessa origem, sendo R$ 2.000.000,00 na fonte 574 e R$ 13.463.900,00 na fonte 754. Ou seja, houve a abertura de R$ 2.463.900,00 sem disponibilidade financeira.

Manifestação da defesa:

Em sua defesa, a gestora esclarece que a Fonte 574, oriunda de operações de créditos vinculadas a Educação, teve crédito adicional com recursos inexistentes de operação de crédito no valor de R$ 2.000.000,00, sendo que a abertura foi realizada pelo Decreto Municipal nº 004/2022, autorizado pela Lei Municipal nº 966, de 20 de Abril de 2022.

Ela destaca que, em razão da necessidade da constituição da dotação orçamentária para possibilitar a realização do negócio jurídico, contrato, com a instituição financeira, a municipalidade promoveu abertura de crédito ainda que não tenha arrecado o recurso derivado de referida operação, conforme se comprova no proposta de financiamento (Doc. Digitais 239455/2023, folhas 80 a 87).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

Destaca que a contratação de operação de crédito exige que o município apresente dotações orçamentárias para uma instituição financeira, na intenção da efetização do objeto contratado.

Ela afirma que, até o final do exercício de 2022, não nouve a contratação do montante contratado, acarretando assim a abertura de crédito com recursos “inexistentes” e que tal abertura não gerou déficit orçamentário/financeiro na fonte de recursos, embora não tenha ocorrido recebimento dos recursos oriundos da operação de crédito e que a Prefeitura não realizou nenhuma despesa pela fonte de recursos.

Com relação a Fonte 754, a abertura de crédito adicional foi informado que foram feitos através dos Decretos Municipais nº 004/2022, 019/2022, 026/2022, 027/2022, 030/2022, 033/2022 e 037/2022, que juntos totalizam R$ 13.463.900,00, tendo o município de São Félix do Araguaia arrecadado até o final do exercício de 2022, R$ 13.000.000,00.

A defendente argumenta que as aberturas de créditos foram efetuadas de acordo com os repasses realizados pela instituição financeira, sendo realizado abertura de crédito adicional por operação de crédito sem recursos suficientes, somente, a quantia de R$ 463.900,00.

Logo, ela entende que as aberturas de créditos não ocasionaram déficit orçamentário e nem financeiro nas Fontes 574 e 754, e inclusive se testificou superávit financeiro na Fonte 754, e no que diz a respeito da Fonte 574 se certificou que a municipalidade foi submetida a abertura de crédito, ainda que sem a transferência do recurso, e não se presenciou nenhuma despesa que acarretasse ou comprometesse o equilíbrio orçamentário da fonte de recurso.

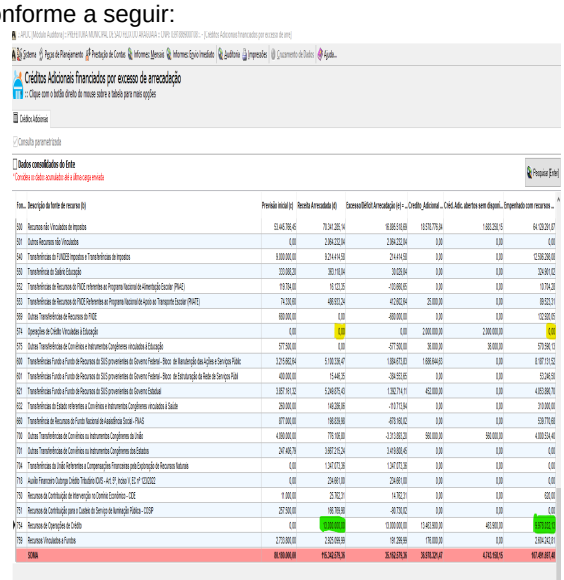
Finaliza, pedindo o afastamento da irregularidade.

Análise da defesa:

Analisando a defesa, verifica-se houve a confirmação da irregularidade.

Em consequência, houve infração a dispositivos constitucionais e legais essenciais para a gestão responsável dos recursos públicos.

Em consulta ao Sistema APLIC percebe-se que, não houve arrecadação pela fonte 574 tampouco realização de empenhos, enquanto que pela fonte 754, foram arrecadados R$ 13.000.000,00 e empenhados R$ 9.978.032,13, conforme a seguir:


APLIC (Módulo Auditores) | PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FELIX DO ARAGUAIA | CNPJ: 03.973.000/0001-00 - [Créditos Adicionais financiados por excesso de arrec]

Sistema | Plano de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Após Imediato | Auditorias | Impressões | Lançamento de Dados | Ajuda...

Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação
Clique com o botão direito do mouse sobre e abaixo para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Exercício
Clique com o botão direito do mouse sobre e abaixo para mais opções

Pesquisar [Enter]

Fon...	Descrição da fonte de recurso (b)	Previsão inicial (a)	Receita Arrecadada (d)	Excesso/Déficit Arrecadação (d) - ...	Crédito_Adicional ...	Créd. Adic. abertos sem disponi...	Empenhado com recursos ...
500	Recursos não Vinculados de Impostos	13.445.700,45	70.341.205,14	16.895.510,69	10.570.779,94	1.605.258,15	64.129.261,07
501	Outros Recursos não Vinculados	0,00	2.984.232,04	2.984.232,04	0,00	0,00	0,00
540	Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos	8.000.000,00	8.214.414,50	214.414,50	0,00	0,00	12.598.268,00
550	Transferências do Salário Educação	320.000,00	363.118,94	34.028,94	0,00	0,00	324.901,02
552	Transferências de Recursos do FNDE referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	19.734,00	16.123,35	-10.686,65	0,00	0,00	19.734,20
553	Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	74.330,00	488.653,24	413.823,94	25.000,00	0,00	88.652,31
569	Outras Transferências de Recursos do FNDE	600.000,00	0,00	-600.000,00	0,00	0,00	132.500,05
574	Operações de Crédito Vinculadas à Educação	0,00	0,00	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00
575	Outras Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação	577.500,00	0,00	-577.500,00	36.000,00	36.000,00	579.596,10
600	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públic	3.215.682,84	5.193.336,47	1.934.473,63	1.666.844,65	0,00	6.187.151,52
601	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públi	400.000,00	15.440,35	-384.559,65	0,00	0,00	53.246,59
621	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual	3.857.951,32	5.348.675,43	1.382.714,11	452.000,00	0,00	4.853.696,70
632	Transferências do Estado referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Saúde	200.000,00	148.286,88	-51.713,94	0,00	0,00	310.000,00
660	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	677.000,00	168.836,88	-475.163,12	0,00	0,00	538.776,68
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	4.000.000,00	779.168,80	-3.215.831,20	560.000,00	560.000,00	4.000.554,40
704	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	247.445,79	3.697.245,24	3.449.800,45	0,00	0,00	0,00
754	Transferências da União Referentes a Compensações Financeiras pela Exploração de Recursos Naturais	0,00	1.347.072,36	1.347.072,36	0,00	0,00	0,00
710	Auxílio Financeiro Outorga Crédito Tributário ICMS - Art. 3º, Inciso II, EC nº 123/2022	0,00	224.981,00	224.981,00	0,00	0,00	0,00
759	Recursos de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	11.000,00	25.782,31	14.782,31	0,00	0,00	600,00
751	Recursos de Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP	257.500,00	168.789,88	-88.710,12	0,00	0,00	0,00
754	Recursos de Operações de Crédito	0,00	13.000.000,00	13.000.000,00	13.463.900,00	463.900,00	9.978.032,13
759	Recursos Vinculados a Fundos	2.725.000,00	2.925.598,89	191.598,89	178.000,00	0,00	2.834.342,01
	SOMA	86.100.004,00	115.242.679,28	26.142.675,28	30.870.324,47	4.742.158,15	107.489.897,48

Desta forma, não houve a realização de empenhos sem o devido recebimento de receitas.

Situação da análise: ***SANADO***

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

2) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

2.1) *Não consta da Lei de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Riscos Fiscais, com a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos, conforme estabelece o artigo 4º, §3º da LRF.* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Da análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de São Félix do Araguaia, presente no sistema Aplic, no sistema Control-P e no Portal Transparência do ente, constata-se que o Anexo de Riscos Fiscais, com a avaliação dos passivos contigentes e outros riscos, não foi elaborado e/ou divulgado.

Manifestação da defesa:

A defendente apresentou Anexo de Riscos Fiscais, assim como o link de acesso ao referido documento no Portal de Transparência do município (link: http://45.235.162.117:8079/Transparencia/)

Análise da defesa:

Realizando o acesso ao Portal da Prefeitura de São Félix do Araguaia verifica-se que o Anexo de Riscos Fiscais está disponível na Aba Planejamento Orçamentário / LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias (consulta realizada em 4.9.2023)

O Anexo de Riscos Fiscais tem como objetivo fornecer informações detalhadas sobre os passivos contingentes e outros riscos que possam impactar as finanças municipais, permitindo uma avaliação adequada das vulnerabilidades fiscais e a tomada de medidas preventivas e corretivas quando necessário. A sua inclusão na LDO é um requisito legal e ético que reflete a transparência, responsabilidade e moralidade na gestão pública.

No Anexo que está disponível no site do Município está informado que o único risco fiscal de São Félix do Araguaia é a "frustação de arrecadação", conforme demonstrativo a seguir:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
LDO 2022

ARF (LRF, art 4º, § 3º) R$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	**Valor**	**Descrição**	**Valor**
Assunção de Passivos	-	-	-
Assistências Diversas	-	-	-
Outros Passivos Contingentes	-	-	-
SUBTOTAL	**-**	**SUBTOTAL**	**-**

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	1.000.000,00		
-	-	Utilizar a Reserva Contingência	200.000,00
-	-	Limitação de Empenho	1.000.000,00
Outros Riscos Fiscais	200.000,00	-	-
SUBTOTAL	1.200.000,00	**SUBTOTAL**	1.200.000,00
TOTAL	**1.200.000,00**	**TOTAL**	**1.200.000,00**

JANAILZA TAVEIRA LEITE
PREFEITA MUNICIPAL

A avaliação dos riscos fiscais fornece informações valiosas para a tomada de decisões estratégicas. Ao conhecer e compreender os passivos contingentes e outros riscos, a administração pode adotar medidas preventivas e corretivas de forma mais eficaz, mitigando potenciais crises financeiras.

Uma frustação de arrecadação deve ter providências muito mais claras e específicas, como por exemplo, numa hipótese de baixa arrecadação do IPTU, uma opção de providência a ser tomada pela administração municipal é a revisão de suas projeções de receita do IPTU para os próximos anos, o que resultaria na elaboração de orçamentos futuros mais realistas e na identificação antecipada de riscos fiscais.

Situação da análise: ***SANADO***

3) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

3.1) *O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal - MB02* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012.
De acordo com o paragráfo único do art. 29 da Lei Complementar 269/2007, "*as contas anuais do Chefe do Poder Executivo deverão ser remetidas ao Tribunal de Contas até 60 (sessenta) dias após o dia 15 de fevereiro do ano subseqüente, conforme disposições constitucionais*".
Dessa forma, o prazo estabelecido para o envio da prestação de contas era até o dia 17/04/2022; no entanto, o encaminhamento ocorreu somente em 17/05/2022; ou seja, com um atraso de 30 dias.

Manifestação da defesa:

A gestora inicia sua defesa afirmando que não são poucos os empecilhos enfrentados para a validação das tabelas das cargas do Sistema APLIC e sua compatibilidade entre “Sistema Local” x “Informações do APLIC”.

Ela cita que no ato do fechamento do balanço de 2022 foram identificadas divergências entre as informações enviadas ao TCE através da ferramenta APLIC e as constantes no Sistema Local utilizado pela entidade.

Seguindo ela ressalta que no dia 13/04/2023 foi protocolado junto a esse Tribunal solicitação de reabertura das Cargas do APLIC dos meses de Janeiro a Novembro de 2022, por meio do Portal de Serviços do APLIC. Requerimento este que foi deferido.

Sendo assim, houve o reenvio do APLIC dos meses de Janeiro a Novembro de 2022, e na sequência, o envio das demais cargas do exercício de 2022, sendo finalizada a competência de Dezembro na data do dia 09/05/2023.

A defendente justicou o descumprimento do prazo em virtude de que a liberação do envio da Carga Especial das Contas de Governo se dá apenas em seguida do protocolo da competência de Dezembro, sendo então encaminhada na data do dia 17/05/2023.

A gestora ressaltou que não seria razoável, o atraso no envio de prestação de contas, ocasionado pela necessidade de reenvio de informações das cargas mensais do APLIC, tornar-se pressuposto para interferir no mérito do resultado das contas, pois apesar do reenvio ter sido efetuado após prazo constitucional, ela entende que não foi prejudicado o exercício do controle externo sobre as contas.

Na defesa, ela pediu que fosse utilizado o princípio da razoabilidade para analisar o apontamento trazendo alguns entendimentos dos juristas Antônio José Calhau Resende, José Roberto Pimenta Oliveira e Fábio Correa Souza de Oliveira.

Por fim, ela destaca qe o objetivo do reenvio do APLIC 2022 foi evitar divergências entre o meio físico e as informações constantes nas prestações de contas encaminhada ao TCE através da ferramenta APLIC, o que de fato foi alcançado, uma vez que não foi localizado por esta auditoria nenhuma divergência entre nas informações encaminhadas.

Conclui, pede que o apontamento seja convertido em RECOMENDAÇÃO.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

Análise da defesa:

Atendendo ao pedido da defendente, segue a resposta da pergunta elaborada na sua manisfetação sobre o envio intempestivo da Prestação de Contas anuais:

> "A ausência de atos análogos aos de improbidade administrativa são fatos suficientes a afastar os erros praticados e tornar apta ao recebimento de um julgamento favorável as contas anuais de determinado órgão? "

Preliminarmente, o princípio da razoabilidade pode ser considerado na análise da irregularidade, contudo, ele não deve ser utilizado para justificar o descumprimento de obrigações legais.

É importante ressaltar que o envio intempestivo do Balanço Geral é considerado uma irregularidade insanável pelo Tribunal de Contas do Estado, o que significa que não pode ser corrigida após o prazo legal, a menos que haja decisão em contrário por parte do tribunal.

O envio tempestivo é de suma importância, pois está relacionada aos princípios fundamentais da administração pública, a saber:

1. **Legalidade:** O cumprimento de prazos e obrigações legais é um pilar fundamental da administração pública.
2. **Impessoalidade:** O envio tempestivo dos relatórios demonstra um tratamento igualitário a todos os cidadãos e órgãos fiscalizadores, garantindo transparência nas ações da administração.
3. **Moralidade:** A transparência na prestação de contas e o cumprimento dos prazos demonstram a conduta ética e moral esperada de um gestor público.
4. **Publicidade:** O envio correto e tempestivo do Balanço Anual permite que a sociedade e orgãos de controle tenham acesso às informações necessárias para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

Ante a situação, não há como acatar as justificativas e argumentos da defendente, devendo ser mantida a irregularidade.

Situação da análise: ***MANTIDO***

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Após a apreciação das justificativas da defesa e observando a proposta de encaminhamento do relatório preliminar (Doc. Digitais 226557/2023, folha 59), sugere-se ao Conselheiro Relator que **determine** a atual gestão as seguintes ações:

- Faça um planejamento adequado da metas fiscais, aprimororando as técnicas de previsões dos riscos e das providências, adequando-as à realidade fiscal e capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento;
- Apure, por meio de procedimento administrativo, as responsabilidades pelo dano ao erário, causado pelo pagamento de juros e multas nas contribuições

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

previdenciárias, e promova o ressarcimento aos cofres municipais, com base na Resolução de Consulta n° 69/2011;

Quanto as **recomendações**, é importante que a gestão:

- Aprimore os estudos dos riscos fiscais e análise das medidas a tomar, buscando gerir o Município com efetividade;
- Faço um acompanhamento efetivo da arrecadação, de modo a identificar com precisão a receita disponível em cada momento;
- Busque garantir a transparência em todos os processo de operação de créditos, disponibilizando informações detalhadas sobre a operação de crédito, seus objetivos, valores, prazos e condições, divulgando amplamente os termos dos contratos e os impactos finaceiros e orçamentários.
- Observe o cumprimentos dos prazos, em especial, à prestação de contas anuais.

4. CONCLUSÃO

Com base na análise da defesa - argumentos e documentos comprobatórios apresentados - foram sanadas as irregularidades 1.2 e 2.1 e mantidas as irregularidades 1.1 e 3.1..

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Após a análise das justificativas e dos documentos apresentados na defesa, foram sanadas as irregularidades 1.2 e 2.1 e mantidas as irregularidades apontadas preliminarmente nos itens 1.1 e 3.1 (Doc. Digitais 226557/2023, folha 60).

JANAILZA TAVEIRA LEITE - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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) *A Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia abriu créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes 500 (Recursos não Vinculados de Impostos), 575 (Outras Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação) e 700 (Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União).* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

1.2) SANADO

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.

2) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

2.1) SANADO

3) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

3.1) *O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal - MB02* - Tópico - *2. ANÁLISE DA DEFESA*

4.2. NOVAS CITAÇÕES

A Responsável pelas irregularidades constantes no presente Relatório foi devidamente citada, tendo se manifestado dentro do prazo estabelecido, não havendo, portanto, a necessidade de novas citações.

Em Cuiabá-MT, 11 de Setembro de 2023.

MORENO AUGUSTO DE ALMEIDA BARRETO
TECNICO DE CONTROLE PUBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código IMNXE5.