



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

PROCESSO: 1667/2023

CLASSIFICAÇÃO: Controladoria Geral – Auditoria Governamental de Conformidade

DESCRIÇÃO COMPLEMENTAR: AUDITORIA – Ação de Auditoria nº 010/2023 do PAAI/2023: Créditos Adicionais – Autorização legislativa para abertura; Créditos Adicionais – decreto executivo

CRIAÇÃO: 04 de abril de 2023

ORIGEM: Auditoria nº 010/2023 do PAAI 2023

ÁREA AUDITADA: Prefeitura Municipal de Águia Branca

PERÍODO DA FISCALIZAÇÃO: 04/04/2023 a 05/03/2024

RELATÓRIO DE AUDITORIA - AÇÃO DE AUDITORIA Nº 010/2023 – PAAI 2023

Elaboração

Fabiane Dallafina Matosak Guaresque
Auditora Pública Interna
CRC ES – 018478/O-5

Supervisora

Menara Scaldaferrero Rodrigues
Controladora Geral do Município
OAB/ES 29.295 - Decreto 9.245/2021

Águia Branca/ES
2024



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

RESUMO

Trata-se de Auditoria Governamental de Conformidade, em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2023, com o objetivo de avaliar se houve abertura de crédito adicional suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes e avaliar se os créditos adicionais (suplementares ou especiais) autorizados por lei foram abertos mediante edição de decreto executivo, em conformidade com a Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

As atividades desenvolvidas ao longo dos trabalhos de auditoria evidenciaram a análise, observação e exame documental das informações dos procedimentos de abertura de créditos adicionais (suplementar e especial) realizados na Prefeitura Municipal de Águia Branca, bem como análise e verificação dos atos normativos que dispõem sobre a abertura de créditos adicionais, visando assegurar a aplicação da legislação vigente quanto a abertura de créditos adicionais pelo Poder Executivo Municipal, no exercício de 2023, conforme itens 2.2.13 e 2.2.14 da Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 e suas alterações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

1. INTRODUÇÃO

Esta auditoria caracteriza-se como Auditoria Governamental de conformidade na qual abrange a realização de trabalhos elencados no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2023, visando analisar os pontos de controle 2.2.13 e 2.2.14 da Tabela Referencial 01 da IN 68/2020 e suas alterações do TCEES.

Escopo dos trabalhos:

Verificar se a abertura de crédito adicional suplementar ou especial foi precedida de autorização legislativa, bem como indicação de recursos correspondentes;

Verificar se os créditos adicionais (suplementares ou especiais) autorizados por lei foram abertos mediante edição de decreto executivo.

Estratégia Metodológica:

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP e o Manual de Auditoria Interna do Município de Águia Branca/ES – Instrução Normativa Municipal - SCI Nº 06/2021(Decreto 9.334/2021), partindo da análise das questões de auditoria evidenciadas na matriz de planejamento.

A obtenção dos resultados foi feita por meio dos seguintes procedimentos:

I – Elaboração da Matriz de Riscos e Matriz de Planejamento por meio das questões de auditoria definidas no Projeto de Auditoria nº 10/2023 – PAAI/2023;

II – Análise Documental mensal do Arquivo DEMCAD – Demonstrativo de Créditos adicionais (Consolidado) da Prestação de Contas Mensal da Prefeitura Municipal de Águia Branca disponibilizados no Sistema CidadES;

III – Análise documental mensal dos Decretos de Abertura de Créditos adicionais realizados no Município de Águia Branca em confronto com as respectivas leis autorizativas aprovadas pelo Poder Legislativo Municipal.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

Benefícios estimados da auditoria:

Com a execução dos trabalhos de auditoria estima-se avaliar a regularidade da abertura de crédito adicional em cumprimento da legislação normativa vigente, notadamente em relação a autorização legislativa para a abertura e a indicação de recursos correspondentes, bem como a elaboração de decreto executivo para abertura dos mesmos.

Nesse sentido, busca-se prevenir e corrigir através dos procedimentos de auditoria, práticas ineficientes dos atos de gestão, com vistas ao assessoramento dos aspectos relacionados ao controle interno quanto à legalidade dos atos praticados.

Objetivo e questões:

Avaliar se houve abertura de crédito adicional suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, bem como se os créditos adicionais (suplementares ou especiais) autorizados por lei foram abertos mediante edição de decreto executivo, em conformidade com os pontos de controle 2.2.13 e 2.2.14 da Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no decorrer do exercício de 2023.

Para cumprimento dos objetivos propostos, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

- Houve abertura de crédito adicional suplementar ou especial sem a prévia autorização legislativa e sem indicação de recursos correspondentes?
- Houve abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais) autorizados por lei sem a edição de Decreto do Poder Executivo?

2. VISÃO GERAL DO OBJETO

O planejamento da lei orçamentária envolve a estimativa dos recursos financeiros necessários para realização dos projetos e atividades programadas no exercício financeiro.

Nesse sentido, quando a lei é aprovada pelo Poder Legislativo, opera-se o surgimento da autorização para realização de gastos dos recursos públicos, de acordo com os



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

montantes programados e que serão destinados a cada órgão segundo sua finalidade. Essa autorização recebe o nome de crédito orçamentário – inicial ou ordinário.

Cabe ressaltar que, ao longo do exercício financeiro e no decorrer da execução do orçamento, podem ocorrer fatos novos ou imprevisíveis que ampliam ou reduzem as necessidades coletivas já planejadas, gerando a necessidade de se retificar o orçamento em vigor. Esse mecanismo de retificação é viabilizado por intermédio da utilização dos chamados **créditos adicionais**, que são disciplinados na Lei de Contabilidade Pública (Lei nº 4.320/64), como sintetizado no art.40, descrito a seguir:

Art. 40. São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Além disso, conforme o art.41 da referida lei, os créditos adicionais são classificados, de acordo com sua destinação. Vejamos:

Art. 41 Os créditos adicionais classificam-se em:
I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Assevera-se ainda, que a Lei nº 4.320/64 disciplina a exigência de autorização legislativa prévia e indicação de recursos correspondentes para abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais), bem como a edição de decreto executivo expedido pelo Prefeito Municipal para a sua abertura, conforme imposição dos artigos 42 e 43 da citada lei, ao qual transcrevemos abaixo:

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

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa** e será precedida de exposição justificativa.

Assim, os créditos adicionais são de extrema importância para a Administração Pública, pois permitem, na realidade, o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento vigente aos objetivos a serem atingidos pelo governo durante o exercício.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

3. DOS ACHADOS DE AUDITORIA.

Durante a execução dos trabalhos de auditoria, foram realizadas análises mensais referentes às questões de auditoria quanto a abertura de créditos adicionais, objeto deste trabalho.

Neste sentido, foram detectados nos meses de Março e Novembro de 2023, **inconsistências** na abertura de créditos adicionais, sendo oportunizado ao setor auditado apresentar as justificativas pertinentes em relação aos achados encontrados, por meio dos OFÍCIOS CGM/56/2023 e CGM/127/2023, respectivamente, relatando o achado de auditoria, discriminado abaixo:

3.1 – Achado de Auditoria – Mês de Março de 2023

ITEM	ACH DE AUDITORIA - MARÇO DE 2023
ACHADOS DE AUDITORIA	<i>Decreto nº 10230/2023 - Abertura de crédito adicional por anulação não autorizado na Lei nº 1.786/2023 no valor de R\$ 2.006,75; Decreto nº 10230/2023 - Crédito Adicional aberto por superávit no valor de R\$ 3.900.000,00, autorizado pela Lei nº 1.786/2023 não abatendo do valor total da Lei.</i>

*Observação: encaminhamento de OFÍCIO/CGM/56/2023 ao auditado para esclarecimentos.

Justificativa

Como justificativa, em resposta à equipe de auditoria, através de e-mail encaminhado ao Controle Interno (**fls.81/84**), o auditado esclareceu os fatos, conforme transcrito abaixo:

“(…)

Sobre as inconsistências detectadas no cadastro do Decreto nº 10230/2023 do mês 03/2023 referente créditos adicionais, informo que:

1. O sistema não apresentou mensagem de erro ao ser efetuado o cadastro de forma equivocada da anulação de dotação no valor R\$ 2.006,75 na lei 1786/2023 e devido ao mês 03/2023 já ter sido prestado contas ao tribunal, a alternativa sugerida pelo suporte do sistema cadastrar o **Decreto nº 10257** revertendo o valor de R\$ 2.006,75 na lei 1786/2023 (**ANEXO AO EMAIL**) e cadastrando o **Decreto nº 10258 (ANEXO AO EMAIL)** com abertura de crédito adicional por anulação autorizado pela lei 1754/2022.

2. Acerca do crédito adicional aberto por superávit no valor de R\$ 3.900.000,00 não estar abatendo da lei 1786/2023, também constatou-se



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

falha no sistema, que foi corrigida com apoio do suporte técnico da empresa E&L, o saldo encontra-se devidamente corrigido.”

Cabe ressaltar que em anexo ao e-mail em resposta ao OFÍCIO/CGM/056/2023, o contador encaminhou *print* da tela do sistema de contabilidade pública, demonstrando as correções efetuadas para sanar as inconsistências apresentadas **(fls.81)**.

Análise da Justificativa

Considerando que o Setor Contábil apresentou as justificativas quanto às inconsistências apresentadas, promovendo os ajustes necessários para a correção dos achados, **CONCLUI-SE** pelo **afastamento** das irregularidades verificadas no cadastro do Decreto nº 10230/2023 referente abertura de crédito adicional.

3.2 – Achado de Auditoria – Mês de Novembro de 2023

ITEM	ACH DE AUDITORIA - MARÇO DE 2023
ACHADOS DE AUDITORIA	<i>Decreto nº 10.458/2023 - Abertura de crédito adicional por anulação de dotação não autorizado na Lei nº 1.837/2023 no valor de R\$ 40.150,64 (quarenta mil cento e cinquenta reais e sessenta e quatro centavos).</i>

*Observação: encaminhamento de OFÍCIO/CGM/127/2023 ao auditado para esclarecimentos.

Justificativa

Como justificativa, em resposta à equipe de auditoria, através de e-mail encaminhado ao Controle Interno **(fls.230)**, o auditado esclareceu os fatos, conforme citado abaixo:

“(…) Gostaria de esclarecer que houve uma falha no sistema que permitiu a inserção dos valores no decreto citado.

Entretanto, os valores em questão pertenciam, na verdade, ao Decreto nº 10.457/2023, datado de 01/11/2023, que autorizou a abertura de crédito adicional por anulação de dotação não autorizada na Lei nº 1754/2022. É importante ressaltar que esta Lei possuía saldo disponível para a referida movimentação financeira.

Informo também que já reportamos o problema à empresa responsável pelo sistema, a fim de que medidas corretivas sejam adotadas para evitar reincidências no futuro. O processo de correção está sendo acompanhado pelo número "Processo SAC Nº 129410/2023".



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

Análise da Justificativa

Considerando que o Setor Contábil apresentou as justificativas quanto a inconsistência apresentada.

Considerando que o Setor Contábil demonstrou que vem tomando as devidas providências para a correção da inconsistência, entretanto, sem resultados.

Nesse sentido, passa a tecer os comentários a seguir.

Cabe ressaltar no caso em tela que, o procedimento de abertura de crédito adicional por anulação de dotação do referido Achado foi cadastrado de forma equivocada no Decreto nº 10.458 de 01 de novembro de 2023, que possui como Lei autorizadora (Lei nº 1.837/2023), quando na verdade deveria ter sido cadastrada no Decreto nº 10.457/2023, autorizado pela Lei nº 1754/2023 (LOA/2023).

No entanto, muito embora haja descumprimento dos procedimentos para abertura do crédito adicional, o montante total do achado no valor de **R\$40.150,64 (quarenta mil cento e cinquenta reais e sessenta e quatro centavos)** não extrapola o saldo previsto na lei do orçamento (Lei nº 1754/2023) para realização de abertura de créditos adicionais por suplementação, isto porque, na data de abertura e cadastro do Decreto nº 10.458 de 01 de novembro de 2023, a Lei nº 1.754/2023 – Lei do Orçamento Anual 2023, possuía saldo suficiente para cobrir a movimentação, não gerando dessa forma, abertura de crédito adicional sem suficiência orçamentária para sua realização.

Nesses termos, **CONCLUI-SE** pela **manutenção** do achado, com o encaminhamento de proposição de melhorias nos sistemas de controle de Cadastro dos Decretos Adicionais, bem como a **NOTIFICAÇÃO** da empresa detentora do sistema informatizado, de modo a evitar que sejam permitidas falhas que resultem no tipo de inconsistência apresentada.

4. DA CONCLUSÃO

Consoante a análise mensal do objeto de auditoria durante o exercício de 2023, no tocante aos pontos de controle 2.2.13 – Créditos Adicionais – Autorização Legislativa para abertura; e 2.2.14 – Créditos adicionais – decreto executivo da Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e a base legal prevista no art. 167, inciso V da Constituição Federal cumulado com os arts.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

42 e 43 da Lei nº 4.320/64, após a análise das justificativas pertinentes do auditado, **CONCLUI-SE** pela manutenção de **01 (UM) ACHADO DE AUDITORIA**.

Nesse sentido, não obstante a detecção de achado de auditoria referente abertura de crédito adicional por anulação de dotação não autorizado na Lei, registra-se que **o valor de abertura de crédito adicional do processo que apresentou irregularidades/inconsistências é insuficiente para corromper as contas públicas da Unidade Gestora auditada.**

Destaca-se, que o Achado de Auditoria dos processos de abertura de crédito adicional, corresponde ao montante de **R\$ 40.150,64 (quarenta mil cento e cinquenta reais e sessenta e quatro centavos).**

Partindo da análise do valor total dos decretos de abertura de créditos adicionais realizados no município de Águia Branca, no exercício de 2023, que totalizou o montante de **R\$ 45.322.184,80 (quarenta e cinco milhões trezentos e vinte e dois mil cento e oitenta e quatro reais e oitenta centavos)**, e o valor de distorção representado pelo Achado de Auditoria no total de **R\$ 40.150,64 (quarenta mil cento e cinquenta reais e sessenta e quatro centavos)**, **CONCLUI-SE** que o montante de distorção **NÃO é relevante a macular as contas públicas, em razão do Nível de Confiança de 99,91% (noventa e nove vírgula noventa e um por cento) da conformidade dos processos de abertura de créditos adicionais.**

Portanto, muito embora tenha ocorrido o descumprimento dos procedimentos para abertura do crédito adicional, o montante total do achado no valor de **R\$40.150,64 (quarenta mil cento e cinquenta reais e sessenta e quatro centavos)** não extrapolou o saldo previsto na Lei do Orçamento Anual (Lei nº 1754/2023) para realização de abertura de créditos adicionais por suplementação, isto porque, como bem ressaltado, na data de abertura e cadastro do Decreto nº 10.458 de 01 de novembro de 2023, a Lei nº 1.754/2023 – Lei do Orçamento Anual 2023, possuía saldo suficiente para cobrir a movimentação, não gerando dessa forma, abertura de crédito adicional sem suficiência orçamentária para sua realização.

Dessa forma, a Equipe de Auditoria **OPINA-SE** pela regularidade dos procedimentos adotados para abertura de créditos adicionais no exercício de 2023, em conformidade com os pontos de controle 2.2.13 e 2.2.14 da Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo com a proposição



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

de melhorais nos sistemas de controle do Cadastro dos Decretos Adicionais, de modo a evitar que sejam permitidas falhas nos sistemas de controle que resultem em inconsistências.

5. DAS RECOMENDAÇÕES

No intuito de orientar o Poder Executivo Municipal na adoção de medidas para prevenção de falhas e/ou inconsistências apontadas no processo de abertura de créditos adicionais, atendendo aos ditames e preceitos estabelecidos na legislação vigente.

Com a finalidade de diminuir os riscos de novas ocorrências e propor medidas ao controle dos atos de gestão, **RECOMENDA:**

- Aos Servidores Responsáveis pela abertura e cadastro dos créditos adicionais, para que mantenham efetivo controle quanto aos valores autorizados por leis específicas, bem como a natureza dos créditos;
- Aos Servidores Responsáveis pela abertura e cadastro dos créditos adicionais, que emitam **NOTIFICAÇÃO** à empresa detentora do sistema informatizado, dando ciência da falha ocorrida, inclusive solicitando que realize correções a fim de evitar que sejam permitidos cadastro de Decretos de crédito adicional na Aba correspondente de lei que não possui saldo para movimentação orçamentária.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

CONSIDERANDO que foram identificadas inconsistências/irregularidades quanto à realização de abertura de crédito adicional no exercício de 2023, no Município de Águia Branca.

A Equipe de Auditoria propõe os seguintes encaminhamentos:

- 6.1 A NOTIFICAÇÃO** do Chefe do Poder Executivo Municipal para que tome conhecimento do inteiro teor do Relatório de Auditoria, com a finalidade de subsidiar a Prestação de Contas Anual do exercício de 2023, a fim de acusar **CIENTE**.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

6.2 A NOTIFICAÇÃO dos Responsáveis pela abertura e cadastro dos créditos adicionais, para que tomem **CIÊNCIA** das **CONCLUSÕES** e **RECOMENDAÇÕES** elencadas no **ITEM 4 e 5**, a fim de adotar rotinas preventivas para o cumprimento da legislação vigente;

6.3 O arquivamento do presente processo.

Águia Branca/ES, 05 de março de 2024.

FABIANE DALLAFINA MATOSAK GUARESQUE

Auditor Público Interno – Matrícula 485
CRC ES – 018478/0-5

MENARA SCALDAFERRO RODRIGUES

Controladora Geral do Município
OAB/ES 29.295 - Decreto 9.245/2021