



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**PROCESSO: TC-4546.989.18-7**

**MUNICÍPIO: MONTE MOR**

**EXERCÍCIO: 2018**

**MATÉRIA EM ANÁLISE: CONTAS ANUAIS**

Senhora Assessora Procuradora Chefe:

Tratam os autos do exame das contas anuais da Prefeitura Municipal de **MONTE MOR** referente ao exercício de 2018. O relatório da fiscalização, a qual esteve a cargo da U.R. 03 - Campinas, encontra-se no evento 133, de páginas 1 a 75.

Devidamente notificado, nos termos dos artigos 30, inciso III, da Lei Complementar nº 709/93 e 194 do Regimento Interno deste Tribunal (evento 137), o responsável pelas contas apresentou justificativas, constante do evento 166, de páginas 1 a 46 e anexos.

Diante dos fatos, atendendo a determinação do Exmo. Conselheiro, evento 137, manifesto-me estritamente sobre os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município.

### **PLANO ORÇAMENTÁRIO – FINANCEIRO (EXECUÇÃO)**

Conforme relatório da fiscalização, e após os ajustes levados a cabo durante a instrução, referentes aos empenhos dos encargos patronais anulados, as peças demonstraram déficit orçamentário de 3,76%, na ordem de R\$ 7.187.550,53. Aliás, a situação descrita (descompasso entre Receitas e Despesas) foi motivo de alerta por 10 (dez) vezes, nos termos do art. 59, § 1º, inciso I da LRF, sem a devida contenção de gastos não obrigatório e adiável.

Além disso, o déficit orçamentário não veio acompanhado de elementos suficientes para eliminar seus efeitos prejudiciais, como por exemplo, a existência de cobertura financeira do exercício anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pelo contrário, o resultado orçamentário deficitário, fez aumentar déficit financeiro, cuja variação negativa alcançou 26,79%, vez que em 2018 o valor (retificado) fechou negativo em R\$ 33.019.495,56, enquanto no exercício anterior o resultado financeiro havia encerrado com déficit de R\$ 26.042.542,95 (quadro a seguir):

Resultado financeiro do exercício anterior	2017	R\$ -26.042.542,95
Ajustes por Variações Ativas	2018	R\$ 122.757.381,54
Ajustes por Variações Passivas	2018	R\$ 130.263.791,20
Resultado Financeiro retificado do exercício de	2017	R\$ -33.548.952,61
Resultado Orçamentário do exercício de	2018	R\$ 529.457,05 <sup>3</sup>
<b>Resultado Financeiro do exercício de</b>	<b>2018</b>	<b>R\$ -33.019.495,56</b>

Fonte: Rel. de Fiscalização às fls. 09 (Evento 133)

Nessa direção, agrava a situação da Prefeitura, a constatação de que o resultado financeiro negativo equivale a aproximadamente 65 dias de arrecadação<sup>1</sup>, fora, portanto, do patamar tolerado pela jurisprudência dessa Corte, dado que representa mais de um mês da Receita Corrente Líquida (R\$ 187.219.871,38)<sup>2</sup>, e que por via reflexa, pode comprometer recursos de exercícios futuros. Para tanto cito o decidido nos autos das contas abrigadas nos TCs-483/026/14, 565/026/14, 3979/989/16, 4209/989/16, 3805/989/16, dentre outros. Nesse cenário, oportuno registrar, que nas contas do exercício de 2017, conforme manifestação desta ATJ-Economia, o resultado financeiro (déficit) já representava o equivalente a mais de 1 (um) mês da RCL (TC-6789.989.16-7 - evento 228.1)<sup>3</sup>, o que permite concluir, considerando o aumento do déficit financeiro observado no exercício em análise, que houve uma piora neste indicador e possível inércia da Administração.

Sob a perspectiva dos demais resultados, se observa que embora o resultado econômico tenha apresentado uma melhora em

<sup>1</sup> RCL = R\$ 187.219.871,38 / 12 = R\$ 15.601.655,95 / 30 = R\$ 520.055,20; R\$ 33.019.495,56 = **63,49 dias**.

<sup>2</sup> Relatório de Análises Anuais Eletrônicas – fls. 24 – Evento 133.5 (Doc. 04)

<sup>3</sup> “Aliás, referido déficit financeiro representa mais do que 01 mês da Receita Corrente Líquida (R\$ 171.640.407,69/12 meses = R\$ 14.303.367,20), portanto, patente a inexistência de liquidez (R\$ 0,32 para cada R\$ 1,00 de dívida) necessária para o enfrentamento dos compromissos de curto prazo, especialmente os processados (...).” (eTC-6789.989.16-7 – evento 228.1)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

relação ao exercício anterior, permaneceu deficitário em R\$ 8.902.262,45. Enquanto, o resultado patrimonial experimentou uma variação negativa de 17,80%, encerrando o exercício em apreço com saldo positivo de R\$ 39.742.716,45 (quadro a seguir):

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ -33.019.495,56	R\$ -26.042.542,95	26,7900%
Econômico	R\$ -8.902.262,45	R\$ -14.049.080,29	-36,6300%
Patrimonial	R\$ 39.742.716,45	R\$ 48.346.657,45	-17,8000%

Fonte: Rel. de Fiscalização às fls. 08 (Evento 133)

Desabona ainda a gestão municipal, a apuração de insuficiência de liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante. O índice de liquidez imediata fechou em 0,56, no exercício em apreço, ou seja, para cada 1 (um) real de dívidas o Município teria 0,56 (cinquenta e seis) centavos para honrar.

De outro prisma, considerando o resultado orçamentário obtido nesse exercício e nos três últimos, pode-se verificar uma indesejável permanência negativa do respectivo demonstrativo. Inclusive, há que se registrar, que o percentual de investimentos em relação à RCL em 2018 ficou em apenas 1,9%<sup>4</sup>, percentual abaixo do registrado em 2017, de 2,18%. Diante deste cenário, oportuno lembrar sobre a necessidade de respeito ao equilíbrio fiscal (receitas x despesas) preconizado no § 1º, artigo 1º da LRF<sup>5</sup>, tendo em vista que os sucessivos déficits orçamentários observados, em meu entender, além configurarem deficiências no planejamento e na gestão municipal, estão corroendo as contas.

<sup>4</sup> Fls. 07 do Rel. de Fiscalização (Evento 133).

<sup>5</sup> § 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Exercícios	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento
2017	Déficit de R\$ 8.559.023,74	-4,9900%	2,18%
2016	Déficit de R\$ 7.186.754,81	-4,2000% <sup>2</sup>	4,03%
2015	Déficit de R\$ 5.293.642,21	-3,2200%	3,59%

Fonte: Rel. de Fiscalização às fls. 08 (Evento 133)

Em desfavor das contas ora analisadas, também pesa a dívida de longo prazo, que após ajustes da instrução, experimentou um aumento de 59,56% em 2018 (R\$ 78.315.879,75), quando comparada com o registrado em 2017 (R\$ 46.643.106,22).

Sobre os resultados, a Defesa por seu turno, alegou que o déficit orçamentário se justifica por uma série de fatores e dificuldades encontradas em 2018. Por outro lado, segundo sua tese, o resultado orçamentário negativo corresponde a menos de um mês de receita, fato que poderia ser tolerado por esta Corte.

Contudo, a meu ver, a argumentação trazida e ancorada no déficit orçamentário é inoportuna para a discussão sobre impacto negativo em exercícios futuros, cujo prisma se dá pelo espectro financeiro e não orçamentário.

De outro norte, apregoa ainda a fiscalização que, a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram o valor total de R\$ 73.347.980,15, correspondente a 37,26% da Despesa Inicial Fixada.

Nesse contexto, oportuno ressaltar que, muito embora exista permissão na LOA Municipal referente ao exercício de 2018, para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento da despesa, em verdade tal prática se encontra dissonante ao preconizado nos Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015, vez que muito superior à taxa de inflação do período (3,75% - IPCA 2018)<sup>6</sup>, caracterizando aqui também, a meu ver, deficiência no planejamento da Administração e desfigurando o orçamento inicial, em possível descompasso

6

Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-detalle-de-midia.html?view=mediaibge&catid=2102&id=2634>. Acesso em: 16/08/2019.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ao previsto no artigo 43, § 1º, inciso I, § 3º da Lei Federal 4.320/64, e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal.

### PRECATÓRIOS

Quanto aos precatórios, apurou-se que a Administração não recolheu o valor devido no exercício, o que ensejou o DEPRE a determinar o sequestro de R\$1.838.309,76, atrelado ao valor de R\$1.750.786,31, cujo montante correspondente a 1% da Receita Corrente Líquida do ente, conforme dita o Regime Especial no qual se enquadrava o município em 2018<sup>7</sup>.

Além disso, a fiscalização constatou que o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, o que ensejou a realização de ajustes durante a instrução<sup>8</sup>. Nesse particular, oportuno lembrar que, falhas quanto a contabilização errática de precatórios não são inéditas, já tendo sido apontadas no relatório de fiscalização do exercício anterior (eTC-6789.989.16-7). Não bastasse isso, também se apurou que nesta marcha, o Município não quitará o estoque de precatórios até 2024

A Origem, em sua defesa, reconheceu os apontamentos e buscou justificá-los assentando sua tese na situação econômica municipal, bem como informou que em 16/05/2019 (Certidão – evento 166.06), em reunião com o DEPRE, ficou definido que os valores bloqueados fossem revertidos para saldar a pendência do município junto ao Tribunal de Justiça.

Nesse contexto, é de rigor lembrar que, a existência de saldo de precatórios para o exercício seguinte além de afrontar o disposto na legislação em vigência<sup>9</sup>, desobedece ao princípio da anualidade<sup>10</sup>, com efeito corrosivo em exercícios futuros, não sendo aceito por esta Corte, conforme vasta jurisprudência (vide eTCs-3901/989/16, 4091/989/16, dentre outros).

<sup>7</sup> Despacho DEPRE (Doc. 09) - Evento 133.

<sup>8</sup> “O Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal de Monte Mor não registra o saldo de precatórios devidos pelo município – Durante nossa fiscalização, apuramos que o montante de R\$1.354.698,63 mencionados no relatório das contas de 2017, TC-6789.989.16-7, como saldo remanescente de precatórios, não estavam contabilizados no Balanço Patrimonial da Municipalidade em tela. Questionamos a Administração a respeito desse valor e verificamos que o mesmo fora indevidamente liquidado e lançado como restos a pagar do exercício de 2017.” (Rel. de Fiscalização às fls. 12/13 – evento 133).

<sup>9</sup> Artigo 100, § 5º, da Constituição Federal.

<sup>10</sup> Artigos 165, III e § 2º e 167, I, ambos da Constituição Federal, e artigos 2º e 34 da Lei Federal nº 4.320/64.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante de todo exposto, penso que as impropriedades não merecem o beneplácito desta Corte.

### ENCARGOS

Sobre os encargos, agrava a situação das contas a constatação da inexistência de recolhimento da Contribuição Patronal relativa ao período de 01/2018 a 12/2018, incluído a parcela referente ao 13º salário do RPPS, fato que culminou com a celebração do acordo CADPREV nº 267/2019, autorizado pela Lei Municipal nº: 2651 de 27/11/2018. Nesse particular, cumpre destacar que, embora o valor devido em 31/12/2018 fosse de R\$16.234.161,30, em decorrência da homologação do referido parcelamento ter se dado em março de 2019, o valor foi acrescido de juros e multas e totalizou R\$ 17.278.544,45.

Diante dos fatos, a meu ver, o noticiado parcelamento em 60 prestações, homologado somente em 2019, não afasta a impropriedade verificada, especialmente no tocante ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos termos dos artigos 165, III e § 2º e 167, I, ambos da Constituição Federal<sup>11</sup>, e artigos 2º e 34 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>12</sup>.

Nessa direção, impende lembrar que, sob os aspectos econômico-financeiros das contas municipais, cujos saldos permanecerão independentemente das administrações que conduzirão o Município, e considerando os aspectos basilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto ao equilíbrio entre receitas e despesas, a efetivação de parcelamentos/reparcelamentos além de onerar os exercícios futuros com a

<sup>11</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

III - os orçamentos anuais.

[...]

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

[...]

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

<sup>12</sup> Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

[...]

Art. 34. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

elevação da dívida, mascara os resultados em análise, tendo em vista que, se fossem pagos os encargos devidos, como se impunha, sua correta contabilização indicaria um resultado ainda pior ao apurado. Inclusive é de rigor mencionar, que a própria LRF definiu que os recursos antes designados para tal mister – de natureza legal, tributária, previdenciária, não poderiam sucumbir nem mesmo ao contingenciamento previsto no art. 9º da LC 101/00.

### DÍVIDA ATIVA

No que tange ao encontrado na Dívida Ativa, foi verificado que a Origem realizou cancelamentos no montante de R\$ 835.826,75. Contudo, foram apresentadas justificativas apenas para R\$ 515.898,12.

A Origem, por sua vez, reconhece a impropriedade, aduzindo que “(...) equivocadamente foi registrado no sistema Audesp baixa no montante de R\$ 835.826,75, valor esse informado erroneamente pela empresa responsável pelo sistema de tributos do Município. Após efetiva conferência desse valor informado pela empresa do sistema tributário, apurou-se pelo Departamento de Dívida Ativa, que os efetivos cancelamentos remontavam à quantia de R\$ 515.898,12, valores cujas baixas foram regularmente justificadas e autorizadas pela legislação vigente, assim como inclusive informado mediante declaração formal aos Agentes de Fiscalização Financeira. (...) Saliente-se que essa ocorrência já foi devidamente comunicada pelo Departamento de Dívida Ativa do Município à Secretaria de Finanças, que ficou encarregada de retificar os balanços do Município no exercício vindouro, uma vez que a diferença de R\$ 319.928,63 não foi efetivamente objeto de cancelamento.”

De minha parte, considero que a peça defensiva apresentou esclarecimentos satisfatórios, bem como anunciou medidas para sanear a falha apontada. Entendo, assim, necessário propor recomendação ao gestor, para a adoção de medidas que garantam um controle contábil eficiente em respeito ao Princípio da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64) e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Transparência Fiscal (artigo 1º, § 2º da LRF), evitando a reincidência de deslizes de igual natureza, cabendo à fiscalização verificação a posteriori.

### DEMAIS QUESTÕES

Quanto às demais questões financeiras, à luz do registrado pela instrução, observo que o Município cumpriu os acordos de parcelamento de débitos previdenciários, pagou os requisitórios de baixa monta, e obedeceu ao limite do Artigo 29-A, da CF quanto aos repasses à Câmara.

Ante o exposto, e considerando o quadro geral apresentado nos aspectos orçamentário-financeiros, opino pelo **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2018 da Prefeitura Municipal de Monte Mor, sem olvidar, contudo, das propostas de recomendações constantes no corpo deste parecer, e ressaltando que o posicionamento aqui adotado não alcança os aspectos pertinentes às demais áreas de atuação desta ATJ.

À elevada consideração de Vossa Senhoria.

ATJ, 30 de setembro de 2019.

DANIEL LUIZ PEREIRA RIBEIRO

Assessoria Técnica