

PROCESSO: eTC-3051.989.20-0
MUNICÍPIO: VARGEM GRANDE DO SUL
EXERCÍCIO: 2020
MATÉRIA EM ANÁLISE: CONTAS ANUAIS

Senhora Assessora Procuradora Chefe:

Tratam os autos do exame das contas anuais da Prefeitura Municipal de **VARGEM GRANDE DO SUL** referente ao exercício de 2020. O relatório da fiscalização, a qual esteve a cargo da U.R.-19 – Mogi Guaçu, encontra-se no evento 50.42, de páginas 1 a 72.

Notificado o responsável nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 709/93 c.c. art. 194, do Regimento Interno (evento 53), a Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul, por seu advogado, apresentou justificativas e documentos nos eventos 72.1 a 72.17.

Atendendo a determinação do Exmo. Conselheiro Relator, evento 81, manifesto-me estritamente sobre os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município.

ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, CONTÁBEIS E FISCAIS

Conforme relatório da Fiscalização, e após ajuste levado a cabo pela própria instrução, as peças demonstram um déficit orçamentário de 5,64%, da ordem de R\$ 6.434.395,50. Resultado este pior que em 2019, quando o Município havia registrado um déficit de R\$ 786.883,02, representando 0,74% da receita realizada naquele exercício.

O ajuste em tablado refere-se à ausência de empenhamento de obrigações devidas ao RPPS na ordem de R\$ 4.868.270,54 e da exclusão da arrecadação de receitas extraordinárias no montante de R\$ 7.039.410,97, decorrentes da Lei Complementar Federal nº 173/2020, art. 5º, inciso II e MP 938/2020.

Ao discordar do aludido raciocínio, a Prefeitura argumenta que a Lei Complementar nº 173/2020 dispôs expressamente a possibilidade de suspensão do recolhimento das contribuições patronais, mediante prévia autorização legislativa, não sendo previsto em momento algum que tais cancelamentos deveriam ser fictamente considerados como despesa para efeito do cálculo da execução orçamentária, bem como que não poderiam ser considerados como receitas os valores que verdadeiramente ingressaram no orçamento municipal, por força de repasses efetuados por outros entes da Administração.

De minha parte, entendo que assiste razão à defesa com relação aos ingressos extraordinários de R\$ 7.039.410,97, pois embora realmente não sejam receitas perenes, há que ser considerado o objetivo principal de seu repasse, que foi a mitigação dos efeitos econômicos da pandemia na arrecadação, bem como para suportar os gastos extraordinários do Município no combate e prevenção da COVID-19.

Por outro lado, ainda que o Município tenha se baseado na Lei Federal nº 173/2020 e na Lei Municipal nº 4.460/2020 (evento 50.23) para justificar o não recolhimento das obrigações patronais devidas ao RPPS, das competências de junho a dezembro/2020, na ordem de R\$ 4.589.964,19, e da suspensão do pagamento de parcelamento junto ao RPPS, no valor de R\$ 278.306,35, penso que os argumentos não mereçam prosperar. Trata-se, a meu ver, de falha inadmissível, pois me parece que a Administração não soube conduzir adequadamente a questão, faltando um correto e eficiente dimensionamento das despesas realizadas, tendo em conta que no exercício houve um superávit orçamentário de R\$ 5.473.285,91 (4,80%), que era suficiente para satisfazer com folga o pagamento das obrigações previdenciárias.

Cabe salientar que o não recolhimento dos mencionados débitos previdenciários gera a incidência de juros e multa, onerando indevidamente os cofres públicos, em ofensa aos princípios da eficiência e da economicidade, fazendo aumentar a dívida municipal, criando, com a postergação das obrigações previdenciárias, indesejável passivo que compromete as contas futuras.

Destaco, também, que o procedimento adotado pelo Município também repercutiu indevida e artificialmente o resultado financeiro, que reverteu o

déficit de R\$ 1.547.071,27, vindo do exercício anterior, para um superávit de R\$ 5.514.130,97, ao final do período de 2020. Por seu turno, o resultado econômico apresentou um aumento de 27,45% no seu superávit e o resultado patrimonial experimentou um aumento de 19,68% no exercício em análise:

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 5.514.130,97	R\$ (1.547.071,27)	-456,42%
Econômico	R\$ 18.774.654,48	R\$ 14.731.066,07	27,45%
Patrimonial	R\$ 112.828.624,52	R\$ 94.272.878,18	19,68%

Fonte: Relatório de Fiscalização fl. 14 (evento 50.42)

A Fiscalização também apurou que a abertura de créditos adicionais especiais, extraordinários e suplementares alcançou o valor total de R\$ 45.985.206,20, correspondente a 35,54% da despesa fixada (inicial). Considerou, equivocadamente o montante de R\$ 578.185,67 de alterações orçamentárias tendo como fonte de recursos o superávit financeiro, visto que no exercício anterior o Município obteve um déficit de R\$ 1.547.071,27.

A Origem alega que a Lei Orçamentária de 2020 previu expressamente, em seu artigo 8º, a possibilidade de realização de alterações orçamentárias mediante créditos adicionais até o equivalente a 15% da receita estimada, enquanto as movimentações orçamentárias através de decretos atingiram R\$ 15.387.238,20, no percentual de 14,96%, abaixo, portanto, do limite estabelecido na LOA.

Afirma que as demais suplementações, de R\$ 30.597.968,00 foram realizadas através de Leis. Consigna, por fim, que a mesma LOA preconiza, em seu art. 7º, a possibilidade da realização de remanejamentos dentro da mesma categoria de programação, sem qualquer limite percentual, razão pela qual muitos foram realizados integralmente amparados pela Lei Orçamentária em vigência no exercício.

De minha parte, apesar de as alterações do orçamento não terem prejudicado o equilíbrio das contas almejado pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, lembro que o procedimento nos moldes executados pela Administração se encontra dissonante ao preconizado nos Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015, vez que muito superior à taxa de inflação do período (3,21% -

IPCA 2020)¹, caracterizando, a meu ver, deficiência no planejamento da Administração e desfigurando o orçamento inicial, em descompasso ao preconizado no artigo 43, § 1º, inciso I, § 3º da Lei Federal 4.320/64, e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal. Diante disso, penso que é pertinente propor advertência ao Chefe do Executivo, a fim de que harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

GESTÃO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, CONTÁBIL E FISCAL

Apurou a Fiscalização as falhas elencadas na sequência:

“a) Empenho de despesas destinadas ao enfrentamento da Pandemia da COVID-19 fora do código de aplicação 312;

b) Falta de transparência na emissão de empenhos. Em nossa análise, 65,32% dos empenhos não tiveram o número da licitação informado à sociedade. Demais disso, a Origem utilizou a Modalidade de licitação “outros não aplicáveis” para despesas licitáveis;

c) Falta de transparência nas movimentações bancárias parte substancial dos recursos foram movimentados na própria conta do FPM, como determinado nas próprias normas de origem (MP 938/2020 e LC 173/2020). Também houve movimentação na conta do Fundo Municipal de Saúde (FMS) juntamente com outros recursos. Ainda que a movimentação tenha sido realizada na conta do FPM por força legal, portanto, reconheça-se, fora da alçada da gestão local, tal prática tornou a movimentação financeira dos recursos menos transparente e pouco verificável pela sociedade. Ao final do ano, não foi possível aferir com clareza se os referidos saldos estavam devidamente depositados ao fim do período, dado que estão agrupados juntamente com outros recursos.”

¹ Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/brasil/inflacao-historica/ipc-inflacao-brasil-2020.aspx> Acesso em: 14/03/2022.

De minha parte penso que a falha na classificação das despesas destinadas ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 possa ser relevada, pois conforme explanou a defesa a ocorrência se deu nos primeiros empenhos efetuados, no início da pandemia, visto que o Município tomou conhecimento da necessidade de utilização do código específico somente após a edição do Comunicado SDG nº 18/2020, em 27.04.2020.

Em relação ao apontado no item “b”, a defesa sustenta que os empenhos nos quais não consta o número da licitação se referem a compras e contratações diretas, fundamentadas nos incisos I e II, do art. 24, da Lei de Licitações, em relação às quais, consoante preconiza o artigo 26 do mesmo Diploma, não se fazia necessária atuação de procedimento específico.

Neste ponto, entendo que assiste razão à defesa, visto que não há evidências nos autos de que as despesas classificadas na modalidade “outros não aplicáveis” tratam-se de despesas licitáveis, não enquadráveis nas maneiras diretas de contratação previstas nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

No que diz respeito à apontada falta de transparência nas movimentações bancárias dos recursos vinculados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, considero razoáveis os argumentos da defesa, haja vista que conforme relatou a Fiscalização parte dos recursos foram movimentados na própria conta do FPM por imposição das próprias normas que autorizaram os repasses (MP 938/2020 e Lei Complementar nº 173/2020).

SALDOS DOS RECURSOS DESTINADOS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19

Registrou a instrução que o município não aplicou o montante de R\$ 2.870.005,99 de recursos extraordinários federais, recebidos e destinados ao enfrentamento da Pandemia da COVID-19 ou mitigação de seus efeitos, de aplicação livre ou vinculada, ainda que não contabilizado no código de aplicação 312, decorrentes da MP 938/2020, LC 173/2020 e Lei 14.017/2020.

A defesa esclarece que do montante apurado pela Fiscalização, o valor de R\$ 30.495,97 de recursos repassados por força da Lei nº 14.017/2020 –

Aldir Blanc encontra-se projetado para aplicação durante o exercício de 2021, sendo que o valor de R\$ 35,31, gasto a maior dos recursos repassados, refere-se a rendimentos de aplicações financeiras, e não há qualquer descontrole por parte do Município. Relata que o valor de R\$ 1.992.416,72 foi utilizado para pagamento de despesas de custeio e folha de pagamento, eis que de livre aplicação pelo ente.

De minha parte, entendo que o apontamento possa, por ora, ser afastado, visto que a Fiscalização não registrou irregularidades na Gestão de enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19 – Saúde (item D.1.1 do relatório de instrução). Ademais, considerando que houve baixa incidência de Covid-19 em alguns município, de maneira que os recursos oriundos da Lei Complementar nº 173/2020 não foram totalmente utilizados, reputo prudente, no caso, aguardar a elaboração do relatório das contas de 2021, uma vez que o art. 3º do Decreto Federal nº 10.579/2020 estabeleceu que as transferências financeiras realizadas pelo Fundo Nacional de Saúde diretamente aos fundos de saúde estaduais, municipais e distrital, em 2020, para enfrentamento da pandemia de Covid-19 poderiam ser executadas pelos entes federativos até 31 de dezembro de 2021.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO

Observou a Fiscalização que a dívida de longo prazo do município cresceu substancialmente, um aumento de 72,10% em relação a 2019, decorrente, essencialmente, de operações de créditos tomadas pelo município (Caixa: R\$ 3.452.000,00 e Banco do Brasil: R\$ 5.000.000,00), bem como da assunção de novos parcelamentos previdenciários junto ao RPPS (R\$ 4.589.964,19).

A defesa esclarece que o financiamento contraído junto à Caixa Econômica federal teve por finalidade a expansão da rede de água tratada do Município, em cumprimento aos preceitos de sustentabilidade e preservação ambiental, sendo que a operação de crédito contraída junto ao Banco do Brasil foi destinada à colocação de lâmpadas de LED e aquisição de veículos, despesas inequivocamente classificadas como próprias e de interesse da administração.

Alega que as situações inserem-se dentro das hipóteses descritas pelo art. 98 da Lei Federal nº 4.320/64, não restando excedido o limite

máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para o comprometimento total do Município, não havendo, igualmente, nenhuma hipótese a se configurar alguma irregularidade.

Analisando a matéria, muito embora o saldo da dívida consolidada líquida tenha experimentado substancial crescimento em relação ao exercício anterior², o saldo da dívida em relação à receita corrente líquida ajustada (22,58%³) se mantém abaixo do limite estabelecido no artigo 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal⁴. Sendo assim, considero cabível propor recomendação para que o Gestor Municipal exerça minudente controle sobre o avanço das despesas, precavendo-se sobre eventual cenário de aumento das obrigações de longo prazo, frente à sua capacidade de pagamento.

PRECATÓRIOS

Em relação aos precatórios, a Fiscalização relatou que, apesar de verificar que em 31/12/2020 a Prefeitura tinha um saldo de R\$ 286.636,75 no fundo de reserva (30%, art. 3º, § 3º, LC 151/2015), não detectou na contabilidade da Prefeitura qualquer registro atinente ao saldo do fundo de reserva dos precatórios em 31/12/2020, em inobservância ao Comunicado SDG nº 29/2021.

De outra parte, a defesa alega que a inconsistência remanesce apenas a necessidade de acertos relativos à contabilização do saldo do aludido fundo de reserva, de maneira que tal reconhecimento será devidamente realizado no balanço alusivo ao exercício de 2021. Pondera que tal lapso foi incapaz de eivar de irregularidade a situação de lisura e o comprometimento do Município em relação aos seus precatórios e requisitórios de baixa monta.

Analisando a matéria, à luz do registrado pela instrução, noto que no exercício examinado o Município depositou a título de precatórios o valor de

² 2019: $DCL = 15.579.368,53 / RCL = 111.027.385,06 = 14,03\%$

³ 2020: $DCL = 26.811.701,53 / RCL = 118.710.611,60 = 22,58\%$

⁴ Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal.

R\$ 1.322.157,51, montante que abrange o mapa orçamentário do Tribunal de Justiça apresentado no exercício, não havendo pendências judiciais acumuladas de exercícios anteriores.

Quanto ao saldo da conta do fundo de reserva de depósitos judiciais não ter sido escriturado no balanço patrimonial da Prefeitura, entendo que o desacerto, na senda de falha meramente formal, possa ser relevado e alçado ao campo das recomendações, cabendo à fiscalização a verificação, *a posteriori*, da efetividade da correção anunciada.

CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS

Reportou a instrução a seguinte ocorrência:

“Há valores substanciais na conciliação desde 2018. Outros são do primeiro semestre de 2020. Causa estranheza a essa Auditoria o fato de serem débitos efetivados pelo banco sem que tenha ocorrido a devida contabilização pela Origem, ou a devida regularização (devolução) junto à instituição financeira. Dito de outra maneira, ao menos R\$ 127.153,18 saíram das contas bancárias da Prefeitura sem que fossem devidamente contabilizados.”

De sua vez, a defesa aduz que o citado valor é objeto de ação de reparação de danos materiais (processo nº 100158-58.2019.8.26.0653), ajuizada em face do Banco Santander Brasil S/A, em razão de suposta fraude e falha de segurança da instituição financeira, em trâmites no juízo local, conforme documento anexo nos eventos 7.1 e 7.2. Acrescenta que no âmbito do referido processo o Ministério Público se manifestou pela procedência da ação e conseqüentemente pelo dever de ressarcimento, aos cofres da Municipalidade, dos valores transferidos ilegalmente.

De minha parte, penso que o esclarecimento e a providência adotada pela Prefeitura são suficientes para justificar a ocorrência, de maneira que o deslinde

da matéria possa ser objeto de verificação e acompanhamento nas próximas inspeções da Fiscalização.

DEMAIS QUESTÕES ECONÔMICAS / FINANCEIRAS / PATRIMONIAIS

Quanto às demais questões econômicas, à luz do registrado pela instrução, o Município realizou investimentos na ordem de 10,42% (em 2019: investimentos de 9,03%); recolheu os encargos sociais de FGTS e PASEP; pagou as parcelas devidas relativas ao acordo nº 201619387, firmado perante o INSS; não possui parcelamento de débitos junto ao FGTS e PASEP; obedeceu ao limite do art. 29-A, da Constituição Federal nos repasses à Câmara.

No tocante às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, apurou a Fiscalização ter havido liquidez ao final do exercício, evidenciando o atendimento ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando o quadro geral apresentado, nos aspectos orçamentário-financeiros, opino pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2020 da Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul, **com ressalva quanto ao não recolhimento das obrigações patronais devidas ao RPPS, das competências de junho a dezembro/2020, na ordem de R\$ 4.589.964,19, e da suspensão do pagamento de parcelamento junto ao RPPS, no valor de R\$ 278.306,35, mesmo existindo recursos suficientes no exercício para o pagamento dessas obrigações.** Ressalto que o posicionamento aqui adotado não alcança os aspectos pertinentes às demais áreas de atuação desta ATJ.

À elevada consideração de Vossa Senhoria.

ATJ, 14 de março de 2022.

CLÁUDIO FERREIRA FERNANDES DE LIMA

Assessoria Técnica