



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 04/10/2017

ITEM Nº 029

TC-000529/026/14

Município: Santa Rita do Passa Quatro.

Prefeito(s): João Roberto Alves dos Santos Júnior e Leandro Luciano dos Santos.

Exercício: 2014.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Santa Rita do Passa Quatro - Leandro Luciano dos Santos - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 29-11-16, publicado no D.O.E. de 13-01-17.

Advogado(s): Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP nº 197.622) e Ildo Adami Soares (OAB/SP nº 340.069).

Acompanha(m): TC-000529/126/14 e Expediente(s): TC-040131/026/14 e TC-032543/026/16.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela Prefeitura Municipal de Santa Rita do Passa Quatro, representada por seu Prefeito à época e atual, Sr. Leandro Luciano dos Santos, em face do r. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do exercício de 2014, emitido pela C. Primeira Câmara, em Sessão de 29/11/2016 (fls. 323/348).

Os motivos determinantes para a rejeição dos demonstrativos foram o inadimplemento parcial dos encargos patronais devidos ao Instituto de Previdência dos Servidores de Santa Rita do Passa Quatro e desacertos que atentaram contra os princípios da evidenciação contábil, da transparência e do planejamento.

Nesse sentido, ficou assentado no voto condutor que a Prefeitura deixou de verter aos cofres do SANTA RITA PREV a quantia de R\$ 2.954.302,16, a qual foi objeto de consolidação e parcelamento para quitação em 60 parcelas mensais. Tal circunstância pressionou a Dívida de Longo Prazo, que acabou por ser majorada em 124,76%, comprometendo a situação financeira das gestões futuras, o que é reprovado pela jurisprudência desta e. Corte.

Ademais, a Municipalidade realizou cancelamento de empenhos liquidados que tinham por credor o seu RPPS, o que ocasionou reflexos nos demonstrativos contábeis apresentados, reduzindo de maneira artificial o déficit da execução orçamentária, o déficit financeiro e a dívida de curto prazo e melhorando seu índice de liquidez. Com isso, restaram desatendidos o artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O r. Parecer foi publicado em 13/01/2017 (fls. 350/351).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em sua peça de fls. 352/362, o recorrente sustentou que o cancelamento dos empenhos liquidados que tinham por credor o Instituto de Previdência decorreu de falha contábil, sendo despesas atinentes ao recolhimento parcial dos encargos patronais.

Defendeu que a anulação de empenhos não é vedada em todas as circunstâncias e que tal cancelamento encontraria amparo nas orientações do Manual de Contabilidade Pública, já que decorrente da renegociação de dívida do Município com seu RPPS. Aduziu, assim, que a repactuação modificou o perfil da dívida, transformando-a em obrigação de longo prazo.

Disse que o inadimplemento decorreu da absoluta exaustão orçamentária verificada no período, haja vista o panorama de arrecadação insuficiente aliada ao forte incremento das despesas previdenciárias, pressionadas pelo crescente aporte complementar estabelecido em estudo atuarial, que atingiu 17% da folha de pagamento. Ponderou, por outro lado, que o acordo vem sendo regularmente cumprido, conforme apurado pela fiscalização no exercício de 2015.

Salientou que a medida não constitui refinanciamento de débitos anteriores, o que encontra precedentes favoráveis nesta e. Corte, e noticiou que a Administração Municipal está realizando estudos com o objetivo de garantir o equilíbrio financeiro da Previdência aliado à solvência da Prefeitura na prestação dos serviços públicos.

Pugnou, assim, pelo provimento do apelo, com consequente emissão do parecer favorável.

A matéria foi analisada pela **Assessoria Técnica** que, relativamente aos aspectos econômicos, aduziu que as alegações defensórias não inovaram aquelas que já haviam sido deduzidas perante o juízo de 1º Grau. Entendeu que o cancelamento de obrigações líquidas e certas decorrentes de contribuições devidas do RPPS constitui afronta às normas ditadas pela Lei dos Orçamentos Públicos e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Opina, assim, pelo não provimento do apelo (fls. 365/367).

Sob a perspectiva jurídica, ATJ igualmente entendeu que o recurso não comporta provimento, ressaltando que o cancelamento de empenhos liquidados não encontra amparo no ordenamento jurídico e que o parcelamento posterior dos débitos previdenciários não corrige a impropriedade, já que comprometidas as disponibilidades financeiras de exercícios futuros (fls. 368/372).

Chefia de ATJ endossou o posicionamento de seus antecessores no sentido do não provimento do reexame, com manutenção integral do parecer desfavorável e das recomendações constantes do voto (fl. 373).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em seu parecer, o d. representante do **Ministério Público de Contas** asseverou que o não pagamento de encargos no exercício é ocorrência condenada por esta e. Corte, não saneável pelo parcelamento ulterior dos débitos, já que ofendido o princípio da anualidade e onerados os orçamentos futuros. (fls. 374/376).

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 04/10/2017

ITEM 029

Processo: TC-529/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA DO PASSA QUATRO

Responsáveis: João Roberto Alves dos Santos Junior – Prefeito Municipal

Período: 01 a 15/01/2014

Responsáveis: Leandro Luciano dos Santos – Prefeito Municipal

Período: 16/01 a 31/12/2014

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Matéria em exame: PEDIDO DE REEXAME

Advogados: Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP 197.622) e Ildo Adami Soares (OAB/SP 340.069)

(Expedientes que acompanham: TC-529/126/14, TC-40131/026/14 e TC-32543/026/16)

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado e, além disso, foi interposto por parte legítima e de modo tempestivo (*Parecer publicado no DOE de 13/01/2017 e Pedido de Reexame protocolado em 03/03/2017*), em consonância com o disposto no Ato GP nº 15/2016¹.

Dele, portanto, conheço.

¹ **Ato GP nº 15/2016** – Dispõe sobre a suspensão de prazos processuais e dá outras providências.

Artigo 3º - Na conformidade do artigo 220 do novo Código de Processo Civil, combinado com o artigo 116 da Lei Orgânica deste Tribunal, estarão suspensos os prazos processuais no período de 20/12/2016 a 20/01/2017, retomando-se sua fruição no dia 23/01/2017, excetuados aqueles referentes a processos que versem sobre exame prévio de edital, cujos prazos ficarão suspensos somente de 22/12/2016 a 06/01/2017, com retomada a partir de 09/01/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No mérito.

Conforme dito, as causas que culminaram com a emissão de parecer desfavorável se referem ao não pagamento dos encargos patronais entre os meses de julho e dezembro de 2014, representando uma inadimplência de R\$ 2.954.302,16 junto ao RPPS local, e ao cancelamento de empenhos liquidados, medida que acabou por afetar a consistência e confiabilidade dos resultados fiscais.

Quanto ao primeiro desacerto, observo que é sólida a jurisprudência desta e. Corte no sentido de que a falta de recolhimento dos encargos sociais é mácula suficiente para inquinar a totalidade das contas, quer pelo seu impacto no equilíbrio financeiro e atuarial do órgão previdenciário, quer pela majoração da Dívida de Longo Prazo e comprometimento dos recursos disponíveis para as políticas públicas futuras. Nesse sentido, são os pareceres exarados nos processos TC-48/026/14 (*Relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues*), TC-128/026/14 (*Relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo*) e TC-2186/026/15 (*sob minha relatoria*).

Em que pesem os argumentos oferecidos pela defesa, o regramento insculpido na Lei de Responsabilidade Fiscal não autoriza a Administração a escolher discricionariamente quais compromissos deixará de pagar, em especial quando se tratem de obrigações de caráter cogente relacionadas à legislação tributária, devendo, ao contrário, contingenciar aquelas despesas previamente elencadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Todavia, na contramão desse procedimento, muitos Municípios têm buscado nos recursos orçamentários vinculados ao pagamento dos encargos sociais a solução para as deficiências de caixa enfrentadas, sacrificando as receitas de orçamentos futuros em prol da disponibilidade de recursos imediatos, pressionando a Dívida de Longo Prazo.

Friso, desse modo, que os parcelamentos previdenciários não podem ser entendidos como salvos-condutos dos administradores públicos, já que não afastam a impropriedade do não recolhimento oportuno dos encargos; ao contrário, apenas a reconhecem, causando ônus desnecessários às finanças municipais pela incidência de juros, postergando o pagamento de despesas que deveriam ser quitadas dentro do período e comprometendo os recursos que seriam destinados às despesas de custeio e investimentos do seu respectivo exercício. Além disso, em homenagem ao princípio da anualidade que rege as contas, providências adotadas em exercícios posteriores não possuem eficácia sobre as impropriedades verificadas.

Destaco, adicionalmente, que as quantias não recolhidas representaram o expressivo percentual de 7,43% do total das Despesas com Pessoal de 2014 e que a Municipalidade reincidiu na mesma falha no exercício seguinte, deixando de recolher as contribuições previdenciárias devidas entre os meses junho e dezembro, impropriedade que esteve dentre os fundamentos que ensejaram a emissão de parecer desfavorável também com relação àquelas contas (*TC-2621/026/15, Sessão da 2ª Câmara de 15/08/2017, sob relatoria do Exmo. Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tampouco é possível amparar as alegações do interessado no que tange ao cancelamento de empenhos liquidados, já que tal procedimento afronta princípios basilares da contabilidade pública, mormente aqueles relacionados à anualidade, à evidenciação e à transparência, distorcendo os resultados econômico-financeiros apresentados. Nesse sentido, são os seguintes precedentes desta Casa:

A fiscalização noticiou que a Municipalidade não empenhou encargos sociais relativos ao 2º semestre/12, no montante de R\$ 128.646.303,99, envolvendo INSS, FGTS e PASEP; ainda, que parte desses encargos já havia sido, inclusive, empenhada naquele período, mas foi estornada, e a outra parte nem mesmo chegou a ser empenhada à época.

Vê-se que o valor envolvido é bastante expressivo, uma vez que representou 10,36% de toda a despesa com pessoal no período (R\$ 1.240.724.603,74); bem como, 4,95% de toda a receita corrente líquida de 2012 (R\$ 2.597.070.149,42).

Também há notícias de que a Municipalidade procedeu a quitação, em parcela única, dos valores devidos ao FGTS, em 28.02.13, incidindo em ônus financeiro decorrente do atraso, que alcançou R\$ 2.443.176,71.

(...) a falta de empenho/estorno de despesa liquidada impõe prejuízo ao princípio da transparência fiscal (art. 1º da LRF) e dos sistemas de controle externo e social, na medida em que não estavam devidamente identificadas a execução orçamentária e financeira do órgão, inclusive, trazendo potenciais prejuízos ao Sistema AUDESP, na medida em que a falta de fidelidade das informações transmitidas possibilita, eventualmente, a inibição da emissão de alertas ao Órgão. (TC-1709/026/12. Contas Anuais de 2012 da Prefeitura Municipal de Guarulhos. Acórdão da 1ª Câmara, em sessão de 21/10/2014, sob minha relatoria)

De plano, não há ser desconsiderado na apuração dos resultados contábeis, como requer o peticionário, o valor referente ao cancelamento de empenhos liquidados em 2012 (R\$ 72.243.253,60) novamente empenhado no exercício seguinte, que culminou em fictício resultado orçamentário.

(...) Bem assim, os citados —acordos promovidos com os credores objetivando a postergação dos pagamentos de despesas já liquidadas, não atenuam a impropriedade; até porque, além da afronta ao Princípio Contábil da Anualidade, também foram infringidas às disposições do artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64, que prevê o regime de competência para a contabilização das despesas. (TC-1691/026/12. Contas Anuais de 2012 da Prefeitura Municipal de Cubatão. Acórdão do e. Plenário, em sessão de 18/11/2015. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues).

Ante o exposto, na boa companhia da Assessoria Técnica, sua i. Chefia e do MPC, voto pelo não provimento do Pedido de Reexame interposto, a fim de ser mantido o r. parecer desfavorável às contas de 2014 da Municipalidade de Santa Rita do Passa Quatro na integralidade de seus termos, bem como das recomendações e determinações constantes do voto.