



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 06/12/2017

ITEM Nº 048

TC-002656/026/15

Município: Terra Roxa.

Prefeito(s): Samir Assad Nassbine.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Terra Roxa.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 16-05-17, publicado no D.O.E. de 07-06-17.

Advogado(s): Roberto Thompson Vaz Guimarães (OAB/SP nº 145.747)

Acompanha(m): TC-002656/126/15 e Expediente(s): TC-012446/026/16, TC-024478/026/15 e TC-041446/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	27,90% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	68,94% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	23,90% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	50,86%
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 5,77% - R\$ (1.225.554,73)
Resultado financeiro	Déficit de 2.909.206,01

Porte Pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes: 8.820

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela Prefeitura Municipal de Terra Roxa, por meio de seu procurador Dr. Roberto Thompson Vaz Guimarães, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 16.05.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face do desequilíbrio fiscal, e das deficiências no recolhimento dos encargos sociais e na gestão da dívida com precatórios.

Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 16.05.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e Edgard Camargo Rodrigues.



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



“Prosseguindo na análise, verifica-se que a instrução dos autos demonstra a existência de falhas graves, capazes de comprometer as contas em exame.

Refiro-me inicialmente à questão do equilíbrio fiscal.

Na análise dos dados apurados pela inspeção “in loco”, foi observada a ocorrência do terceiro e consecutivo² déficit orçamentário (5,77%), equivalente à R\$ 1.225.554,73, sem amparo em resultado financeiro do exercício anterior, gerando um déficit financeiro de R\$ 2.909.206,01.

Tal déficit financeiro denota uma situação negativa considerável, pois equivale a mais de um mês de arrecadação³ da Prefeitura Municipal, patamar capaz de impactar a execução de futuros orçamentos, além de evidenciar que a Administração não vem exercendo controle e acompanhamento para contingenciamento de gastos.

Destaque-se, ainda, o fato do Município ter aberto créditos adicionais que seriam cobertos por excesso de arrecadação no montante de R\$ 1.917.500,00, tendo havido, entretanto, déficit de arrecadação de R\$ 2.815.022,39 no encerramento do exercício, contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o § 1º do art. 1º da LRF.

Aliás, o Município foi alertado por cinco vezes sobre o descompasso entre Receitas e Despesas e nem assim conteve os gastos, tampouco adotou medidas voltadas ao contingenciamento das despesas, descumprindo o dispositivo do artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/00.

Agrava a situação a falta de disponibilidade financeira suficiente para cobertura da dívida de curto prazo, apresentando um índice de liquidez imediata de 0,07, ou seja, para cada obrigação financeira de R\$1,00, o Município possuía apenas R\$ 0,07⁴ para saldá-la, sendo apurado também um aumento de 32,27% no endividamento de longo prazo (fls.41), revelando a difícil situação fiscal encontrada.

Procedeu-se ainda a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 27,94%, em montante equivalente a R\$ 7.321.000,00, alterando potencialmente o planejamento inicial.

² **1,70%** em 2013; **7,74%** em 2014; **5,77%** em 2015

³ (R\$ 21.251.977,61 / 12 = R\$ 1.770.998,13)

⁴

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.803.341,51	28.017.584,18	27.904.085,31	2.916.840,38
Restos a Pagar Não Processados	1.200,00	271.663,65	-	272.863,65
Consignações	29.144,73	3.927.849,42	3.589.157,95	367.836,20
Depósitos	-	-	-	-
Outros	13.229,70	-	-	13.229,70
Total	2.846.915,94	32.217.097,25	31.493.243,26	3.570.769,93
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	2.846.915,94	32.217.097,25	31.493.243,26	3.570.769,93
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	246.799,98	0,07	
	Passivo Financeiro	3.570.769,93		



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



Tais atos carecem de maior observância e rigor às orientações traçadas pela Corte mediante edição do Comunicado SDG 29/10⁵, cabendo alerta à Administração.

Ainda sobre o prisma fiscal, a fiscalização noticiou que houve inércia na cobrança da dívida ativa do Município, e que acarretou um recuo de 97,20% em relação aos valores recebidos no exercício anterior, além de um incremento no saldo da dívida de 16,48% em relação ao mesmo período.

Em outras palavras, o Município conseguiu arrecadar apenas a quantia de R\$ 8.161,35, conquanto a inscrição no período tenha chegado a R\$ 536.194,23, havendo nos autos (fls.43) indicação de que a Prefeitura Municipal não tomou providências efetivas acerca do protesto extrajudicial de sua Dívida Ativa.

Outro ponto capaz de macular as contas refere-se ao insuficiente recolhimento de encargos sociais.

A fiscalização consignou que a Prefeitura não efetuou a totalidade dos recolhimentos previdenciários ao regime próprio, deixando de repassar o montante de R\$ 415.212,42 referentes aos meses de novembro e dezembro, inclusive 13º salário de 2015 (fls.62).

A falha é grave e indica que os recursos financeiros foram utilizados em outras finalidades, além de causar o adiamento das despesas, em afronta ao princípio da anualidade do orçamento; onerar futuros orçamentos com o aumento da dívida fiscal e consequente redução da capacidade de investimento; inviabilizar a execução de programas e promover distorções na apuração dos gastos com pessoal e no cálculo do resultado orçamentário.

⁵ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



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



Sobre os precatórios judiciais, a fiscalização verificou que o Município deixou de depositar os valores totais devidos no exercício, sendo que a dívida total do Município com precatórios correspondeu a R\$ 1.143.540,14 ao final do exercício⁶.

Aliás, a instrução informa que em 2016 ocorreram sequestros nas contas bancárias da Prefeitura por determinação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Docs. às fls. 119/121 do Anexo), os quais atingiram o exato montante devido nos Mapas Orçamentários apresentados até 2015 (R\$ 1.143.540,14 - Ofício EP – 3334/2016, por meio do qual a Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos comunicou o ocorrido a este Tribunal (TC-12446/026/16).

Agrava ainda a situação relativa aos requisitórios de baixa monta, tendo a fiscalização anotado que a Prefeitura Municipal não informou os valores incidentes e os pagamentos efetuados durante o exercício de 2015, os quais deveriam ter sido liquidados em 60 dias contados da ciência de sua requisição (§ 3º do artigo 100 da Constituição Federal).

Desta forma, considerando que os depósitos foram realizados de forma insuficiente, não há como dar guarida aos argumentos da defesa quanto à omissão detectada, até porque, como apontado pela fiscalização, a persistir esse ritmo de pagamento, as dívidas judiciais não serão quitadas até o final de 2020⁷.

Foi verificada ainda irregularidade no pagamento de gratificações aos servidores do Município, eis que, segundo relata a inspeção, foram pagos R\$ 937.546,44 a 313 servidores municipais a título de gratificação por função, sem existência de lei específica ou de qualquer outro ato normativo que estabelecesse critérios para sua concessão, ou definição de valores em função de atribuições e atividades desenvolvidas, em afronta aos princípios da legalidade e da impessoalidade.

6

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2014 no BP (passivo)	7.529.895,32
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2014 no BP (ativo)	566.294,70
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2014	6.963.600,62
Mapa de Precatórios recebido em 2014 para pagamento em 2015	1.413.121,98
Depósitos efetuados em 2015 (opção anual ou mensal)	780.518,02
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2015	371.119,66
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2015	8.571.897,64
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015	975.693,06
Saldo apurado em 31/12/2015	7.596.204,58

7

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2015		1.853.768,14
Número de anos restantes até 2020		5
Valor anual necessário para quitação até 5		370.753,63
Montante pago no exercício de 2015		-
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de		370.753,63



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



Aliás, para exemplificar e reforçar a ausência de razoabilidade na concessão dessas gratificações sem critérios objetivos definidos, a fiscalização verificou que havia servidores que, ao longo do ano de 2015, receberam R\$ 14,45, e outros, R\$ 4.000,00, além de servidores cujos salários tiveram acréscimos significativos à conta de tais verbas (fls.72/73), aí incluídos os funcionários Aggeu Gomes da Silva Júnior (R\$ 12.000,00), Vanissa Olivari Nassbine da Silva (R\$ 44.532,00) e Salua Olivari Nassbine Ferreira (R\$ 24.000,00), respectivamente, genro, filha e neta do Chefe do Poder Executivo.

Ressalte-se que no exercício de 2012 foram abertos autos apartados que tiveram como objeto a mesma situação (TC-800.045/614/12), processo em trâmite nesta Corte de Contas, porém com decisão originária desfavorável - Sentença expedida em 19 de janeiro de 2015.

Por fim, verifica-se que os apontamentos feitos nos itens B.5.3.1. Gasto com Combustível; B.6 – Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos; e C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos não foram contestados pela origem, cabendo, portanto, recomendações expressas no sentido da sua regularização.

*Diante do exposto, acompanhando os órgãos técnicos, o MPC e a SDG, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de TERRA ROXA, exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos porventura pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O r. parecer foi publicado em 07.06.17 – quarta-feira (fls. 147/169).

O Pedido de Reexame foi interposto em 19.07.17 (fls. 170/186).

Nas razões de seu apelo, inicialmente o Recorrente discorreu sobre os índices positivos do período e, depois, anotou que a r. decisão firmada não foi acertada.

Em detalhamento registrou que jamais ocultou qualquer passivo pertinente aos precatórios, sobretudo em razão do controle externo exercido pelo Poder Judiciário.

Quanto à anotação da falta de depósitos, disse que o Município vem realizando esforços junto ao DEPRE, no sentido de consolidar as dívidas com parcelamento até o ano de 2020, nos moldes definidos pela decisão do E. STF, inclusive que tratativas neste sentido estavam sendo realizadas.

Ainda, que durante o exercício de 2016, após definição das medidas judiciais propostas pela Municipalidade, foi quase que quitado o estoque de dívida existente sob tal título, regularizando por completo a situação.



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



Também trouxe razões sobre a “ordem cronológica de pagamentos”, “cumprimento das exigências legais” e “quadro de pessoal”; e, ao final pediu pelo provimento do apelo, com a consequente emissão de parecer favorável às contas em apreço.

A Assessoria Técnica, com a aquiescência de sua i. Chefia, opinou pelo não provimento do apelo (fls. 189/197).

O d. MPC, no mesmo sentido, propôs o não provimento do recurso e consequente manutenção do r. parecer desfavorável às contas (fls. 198/199).

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 06/12/2017

ITEM 048

Processo: TC-2656/026/15

Interessada: Prefeitura Municipal de Terra Roxa

Responsável: Samir Assad Nassbine

Assunto: Contas do Exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procurador: Roberto Thompson Vaz Guimarães – OAB/SP 145.747

(Expediente que acompanha: TC-2656/126/15; TC-24478/026/15; TC-12446/026/16; TC-41446/026/15)

Aplicação total no ensino	27,90% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	68,94% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	23,90% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	50,86%
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 5,77% - R\$ (1.225.554,73)
Resultado financeiro	Déficit de 2.909.206,01

Porte Pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes: 8.820

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado, além disso, foi interposto por parte legítima.

Igualmente guarda tempestividade (r. parecer publicado em 07.06.17 – quarta-feira / Pedido de Reexame interposto em 19.07.17 – contagem em dias corridos).

Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.



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



Mérito

As razões apresentadas pelo Recorrente não são suficientes a demover a convicção negativa sobre as contas, observando, ainda, que sobre os motivos balizadores da r. decisão ora atacada, tão somente foram feitas impugnações diretas ao ponto de precatórios, ainda assim, repetindo em boa medida o teor da defesa apresentada em Primeiro Grau, destituídas de documentação comprobatória.

a) A respeito da gestão fiscal penso que seja importante ressaltar que o Município obteve redução de sua RCL em 11,01% em relação ao período anterior, com variação negativa equivalente a R\$ 2.611.852,85.

Receita Corrente Líquida	Dez/14	Abril/15	Ago/15	Dez/15
	23.725.292,93	23.685.105,80	23.256.584,29	21.113.440,08
Diferença				<,11,01% (R\$ 2.611.852,85)

Houve déficit de arrecadação em montante de R\$ 2.815.022,39 – ou seja, a entrada de receitas ficou 13,25% aquém do previsto.

Curiosamente, o quadro indicativo da gestão da dívida ativa aponta que o Município recebeu apenas R\$ 8.161,35 de sua dívida ativa, conquanto tenha inscrito no período R\$ 536.194,23 e, ao final do período registrado estoque de créditos não recebidos de R\$ 3.714.222,32.

Esse quadro indica pouco esforço da Administração na realização de receitas de sua competência.

E, não obstante a frustração arrecadatória, foram realizadas alterações orçamentárias por meio da abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 7.321.000,00 – correspondentes a 27,94%, de tal sorte descaracterizando a programação orçamentária original.

Sendo assim, houve elevação das despesas autorizadas, mesmo diante da redução da capacidade arrecadatória.

Nesse sentido, o resultado da execução orçamentária propriamente dita indicou déficit de 5,77%, ou seja, indicando que as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 1.225.554,73.



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



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	26.774.000,00	23.701.135,85	-11,48%	111,52%
Receitas de Capital	250.000,00	313.100,00	25,24%	1,47%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.957.000,00)	(2.762.258,24)	-6,59%	-13,00%
Subtotal das Receitas	24.067.000,00	21.251.977,61		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	24.067.000,00	21.251.977,61		100,00%
Déficit de arrecadação		2.815.022,39	-11,70%	13,25%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	20.948.500,00	19.161.218,85	-8,53%	85,25%
Despesas de Capital	2.427.500,00	1.381.115,23	-43,11%	6,14%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	1.917.000,00	1.080.495,86	-43,64%	4,81%
Repasse de duodécimos à CM	979.000,00	979.000,00	0,00%	4,36%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(124.297,60)		
Subtotal das Despesas	26.272.000,00	22.477.532,34		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	26.272.000,00	22.477.532,34		100,00%
Economia Orçamentária		3.794.467,66	-14,44%	16,88%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.225.554,73)		5,77%

Significa dizer que a Origem se descuidou das regras fiscais que impõe cautela e conservadorismo pelo acompanhamento bimestral de arrecadação, de tal sorte determinando o contingenciamento de despesas, pela limitação de empenhos e movimentação financeira – segundo critérios fixados na LDO (art. 9º).

Ademais, o Município já vinha de déficits de execução orçamentária dos exercícios anteriores (2014 – 7,74% / 2013 – 1,70% / 2012 – 0,15%), esperando-se que tivesse adotado tom mais conservador na condução da gestão fiscal.

Aqui vale a máxima de que mesmo déficits moderados são suficientes a comprometer a saúde financeira dos Municípios.

Enfim, o Município já se encontrava em resultado financeiro negativo do exercício anterior e agora o saldo financeiro deficitário ao final de 2015 fixou-se em R\$ 2.909.206,01.

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(2.127.708,92)	(2.909.206,01)	36,73%
Econômico	2.969.875,48	(971.462,05)	132,71%
Patrimonial	10.271.754,25	9.028.628,55	12,10%

Aqui prevalece o parâmetro que vem sendo estabelecido pela jurisprudência desta E. Corte, no sentido da negativa de contas que indiquem déficits superiores a 01 mês de arrecadação da RCL.

Na verdade, o déficit financeiro foi equivalente a 50,29 dias da RCL.

Também foi observado que o Município apresentou quadro da dívida fluante indicando absoluta falta de liquidez corrente para quitação de seus compromissos de curto prazo.



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



Basta dizer que para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo havia apenas R\$ 0,07 disponíveis ao pagamento.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.803.341,51	28.017.584,18	27.904.085,31	2.916.840,38
Restos a Pagar Não Processados	1.200,00	271.663,65	-	272.863,65
Consignações	29.144,73	3.927.849,42	3.589.157,95	367.836,20
Depósitos	-	-	-	-
Outros	13.229,70	-	-	13.229,70
Total	2.846.915,94	32.217.097,25	31.493.243,26	3.570.769,93
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	2.846.915,94	32.217.097,25	31.493.243,26	3.570.769,93
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	246.799,98	0,07	
	Passivo Financeiro	3.570.769,93		

Destaco ainda, que do quadro da dívida de curto prazo pode-se observar a mínima existência de restos a pagar não processados (R\$ 272.863,65), ou seja, daqueles empenhos que formalmente foram emitidos, conquanto não haja exigibilidade imediata por falta de liquidação da despesa.

Ademais, acresço que houve crescimento da dívida de longo prazo no período.

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	-	1.783.392,21	
Parcelamento de Dívidas:	647.898,09	607.580,38	-6,22%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	647.898,09	607.580,38	-6,22%
Previdenciárias	647.898,09	607.580,38	-6,22%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	647.898,09	2.390.972,59	269,04%
Ajustes da Fiscalização	1.159.716,11		-100,00%
Dívida Consolidada Ajustada	1.807.614,20	2.390.972,59	32,27%

É mister lembrar que, não obstante os resultados deficitários observados, o Município deixou de recolher encargos sociais, inclusive de natureza extraorçamentária, bem como não efetuou o pagamento da parcela da dívida judicial no período – pontos que estão interligados com o controle fiscal e que serão avaliados adiante.



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



Portanto, demonstrado o desequilíbrio fiscal, em face de ações ou omissões contrárias aos preceitos estabelecidos pela LRF, quais sejam: a gestão responsável, transparente e planejada.

b) A respeito dos encargos sociais a inspeção detectou a pendência de recolhimentos em favor do RPPS, referentes às competências de novembro, dezembro e 13º salário/15, sendo R\$ 241.973,04 de contribuição patronal e R\$ 173.239,38 de parte da contribuição dos servidores.

Essas pendências, associadas à falta de recolhimento das competências seguintes, somavam em 30.06.16 o montante de R\$ 764.657,37.

A questão é bastante grave, porque há obrigatoriedade fiscal de recolhimento e/ou repasse desses encargos, que possuem natureza tributária / previdenciária, sobretudo em razão da apropriação de receitas extraorçamentárias – as quais deveriam ter sido repassadas ao Órgão destinatário, servindo a Prefeitura apenas como mero interveniente, mas serviram à manutenção das suas necessidades de caixa.

Essa prática é danosa à gestão fiscal responsável – transparente e planejada, na medida em que esse financiamento indireto provoca a criação e rolagem de dívida que, a rigor, deveria ser quitada dentro da margem do exercício financeiro, consoante previsão orçamentária.

Relembro que a Lei de Responsabilidade Fiscal determinou que, em havendo dificuldades de arrecadação e equilíbrio fiscal, as entidades deverão seguir o roteiro estabelecido na LDO para o contingenciamento de despesas, que jamais deverão recair sobre os encargos sociais (art. 9º, § 2º, LC 101/00).

Bem por isso é o recado imposto pelo Legislador, ao firmar na LC 101/00 que ***“não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias”*** (art. 9º, § 2º).

O contingenciamento de despesas e limitação de empenho é ato vinculado, alheio à liberdade ou discricionariedade do Gestor – muito menos no caso de encargos sociais, os quais possuem natureza tributária / previdenciária.

Portanto, as despesas antes eleitas ao contingenciamento, em aprovação pela Câmara Legislativa e sob a supervisão da população, jamais poderiam incidir sobre os encargos sociais.

Sendo assim, reafirmo que não cabe ao Gestor a escolha de quais despesas não poderão ser quitadas frente à falta de realização de receitas e/ou alteração das perspectivas de custeio/investimento, porque antes as prioridades deverão ter sido indicadas junto à LDO, a qual, absolutamente não poderia determinar o corte de encargos sociais.



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



Aqui o Gestor se obriga aos ditames da LDO, no roteiro de contingenciamentos traçados pela Câmara Municipal, em cumprimento do princípio da legalidade estrita, imposta à Administração Pública pelo art. 37, caput, da CF/88.

Nesse sentido, o Manual desta Corte, intitulado “O TRIBUNAL E A GESTÃO FINANCEIRA DOS PREFEITOS”, em meio ao capítulo sobre “AS CAUSAS DO PARECER DESFAVORÁVEL”, fez expresso destaque à “FALTA DE REPASSE PREVIDENCIÁRIO”, in verbis:

Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº. 9.983, de 2000).

Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.

Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.

Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.

Logo, a falta de recolhimento dos encargos sociais desafia ao princípio constitucional da legalidade e os princípios fiscais em comento.

c) A respeito dos precatórios, de forma sintética pode ser dito que o atual sistema de pagamento – criado pela EC 62/09 - impôs a distinção entre Municípios que estão no regime ordinário e aqueles que estão no regime especial.

Interessando quanto ao segundo, demarca ainda, que os Municípios deveriam proceder a quitação dos valores em aberto em até 15 anos – portanto, até 2024; ou, por meio de depósitos equivalentes a 1,5% de sua RCL.

No caso concreto, a fiscalização destacou que o saldo apurado da dívida judicial no período era de R\$ 1.143.540,14; aqui não considerado o Mapa Orçamentário de 2016 em valor de R\$ 710.228,00 – elevando o montante conhecido a R\$ 1.853.768,14.

Sendo assim, *inicialmente*, era de se esperar que os depósitos junto ao TJESP fossem feitos na proporção de R\$ 316.701,60 (1,5% da RCL) ou R\$ 114.354,01 (10/15 até 2024).



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



Ocorre que a Municipalidade não procedeu qualquer recolhimento / pagamento no período, inclusive, motivando sua inclusão no cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes – CEDIN.

E, por fim sobre o tema, quadro elaborado pela fiscalização indicou que, diante da modulação estabelecida pelo E.STF na avaliação da constitucionalidade da EC 62/09, agora encurtando o prazo de quitação da dívida até o final de 2020, o ritmo adotado pela Municipalidade seria absolutamente insuficiente à sua liquidação.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2015		1.853.768,14
Número de anos restantes até 2020		5
Valor anual necessário para quitação até 5		370.753,63
Montante pago no exercício de 2015		-
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de		370.753,63

Nesse sentido, considerando que as razões apresentadas em recurso não foram convincentes à alteração do panorama processual, voto pelo NÃO PROVIMENTO DO APELO e consequente manutenção de parecer desfavorável sobre as contas de 2015 da Municipalidade de TERRA ROXA.

Determino o envio de cópia desta decisão ao Ministério Público do Estado para as considerações de sua alçada.

É como voto.