



Processo nº:	TC-6885.989.16
Prefeitura Municipal:	Santa Bárbara D'oeste
Prefeito(a):	Denis Eduardo Andia
População estimada (01.07.2017):	191.889
Exercício:	2017
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-6,14%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	6,86%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
ESTÁ CUMPRINDO PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS?	Sim
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Parcial
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Prejudicado
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	55,38%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	26,29%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	71,69%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	100,18%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Prejudicado
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	30,01%

Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 37.1 (1º Quadrimestre) e 84.9 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.



Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 219), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

De início, observa-se que as **finanças** do Município finalizaram o exercício em nítido desequilíbrio, haja vista os resultados apurados pelos principais indicadores contábeis.

Nesse sentido, nota-se que o Executivo encerrou o ano com déficit orçamentário de R\$ 25.734.556,74 (equivalente a 6,14% da arrecadação), o que fez aumentar em 40,12% o déficit financeiro retificado do exercício anterior, correspondendo a R\$ 59.938.176,13 em 2017 (evento 106.9, fls. 06/08).

Cumprе salientar que, no ano em análise, a Prefeitura obteve seu sexto déficit orçamentário consecutivo¹, revelando que o desequilíbrio entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas não é conjuntural, mas crônico.

O manual “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*”, editado por esta Casa e disponibilizado aos seus jurisdicionados² lista os onze principais motivos que maculam as contas do Prefeito, sendo taxativo ao afirmar que um deles é o “déficit orçamentário e aumento da dívida flutuante”.

A única situação, indicada no referido manual, em que um déficit orçamentário pode ser encarado como lícito, é aquela na qual se encontra integralmente amparado em superávit financeiro do exercício anterior, o que não é o caso verificado nestes autos.

Ademais, a Gestão foi alertada doze vezes por este E. Tribunal (evento 106.9, fl. 06) acerca do descompasso entre receitas e despesas, mas, nem assim, promoveu a contenção do gasto não obrigatório e adiável (art. 9º, *caput*, da LRF).

Pelo contrário. Mesmo ciente da situação de desequilíbrio desses balanços, promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos

¹ TC-1618/026/12 (R\$ 21.574.107,26); TC-1686/026/13 (R\$ 2.466.172,71); TC-0159/026/14 (R\$ 8.726.837,80); TC-2251/026/15 (R\$ 29.703.315,49) e TC-4407.989.16 (R\$ 8.842.968,49).

² Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes>



e/ou transposições no valor total de R\$ 100.450.961,29, o que corresponde a 24% da despesa inicialmente fixada (evento 106.9, fl. 07).

Como reflexo direto dessa conjuntura desfavorável, as disponibilidades mostraram-se insuficientes para cobertura do passivo circulante. Assim, para cada R\$ 1,00 de compromissos assumidos no curto prazo, o Executivo possuía apenas R\$ 0,34 de disponibilidades. Além disso, verifica-se majoração da dívida de curto prazo em 19% (evento 106.9, fls. 08/19).

Com efeito, em virtude dessa insuficiência de recursos para quitação das obrigações imediatas, não houve recolhimento das contribuições (parte patronal) ao INSS no período de maio a novembro/2017, inclusive o 13º, na monta de R\$ 13.071.674,35 (evento 106.9, fl. 13).

A inadimplência previdenciária cumula série de implicações danosas à esfera pública: onera indevidamente o erário pela incidência de juros e multas; prejudica a próxima gestão, em face da sobrecarga financeira; afeta o equilíbrio financeiro e atuarial do instituto de previdência (art. 201, CF/88), pondo em risco o pagamento dos benefícios sociais aos segurados; além de evidenciar desapego aos princípios da anualidade (art. 165, III e §2º c.c. art. 167, I, ambos da CF/88 e arts. 2º e 34 da Lei n.º 4.320/64), da competência (art. 35, II, da Lei 4.320/64) e da gestão fiscal responsável (§1º, art. 1º, da LRF).

Ressalta-se que a prática não é nova no Município, eis que no exercício foi também celebrado acordo de parcelamento de saldos anteriores, o que contribuiu para o aumento de 26,15% da dívida consolidada (evento 106.9, fls. 09/10).

Outro ponto determinante à rejeição das contas em análise é a **extrapolação do limite imposto pelo art. 20, III, 'b', da LRF**, tendo em vista que as despesas com pessoal, após ajustes (inclusão de valores referentes à terceirização de mão de obra na saúde), alcançaram 55,38% da RCL no terceiro quadrimestre do exercício (evento 106.9, fl. 14).

Assegurado o contraditório e a ampla defesa, a Origem busca afastar a falha questionando as inclusões realizadas pela auditoria, tese não acolhida pela assessoria especializada, que ratifica o percentual apurado pela Fiscalização (evento 219.1).

Nesse ponto, cumpre realçar que, muito embora a Assessoria Técnica tenha confirmado extrapolação do limite de 54% da RCL, entende que a irregularidade possa ser afastada em virtude da recondução verificada no segundo quadrimestre de 2018 (evento 219.1).

Ao ver do Ministério Público de Contas, todavia, a falha subsiste.



É que a regra de recondução é meramente uma forma de reparar ilegais excessos nos gastos laborais, e não uma justificativa válida a afastar o desrespeito ao limite.

A propósito, a suposta readequação dos gastos foi realizada em exercício posterior, ou seja, aceitá-la para fins de eximir a gestão 2017 de qualquer irregularidade seria clara ofensa ao princípio da anualidade das contas.

A agravar o quanto dito, verifica-se que a Municipalidade ignorou os três alertas emitidos em 2017 por esta Casa, acerca da superação de 90% do limite para despesas com pessoal vez que, mesmo sem os ajustes da Fiscalização, tais gastos durante todo o exercício ultrapassaram 48,60% da RCL (evento 106.9, fl. 14).

Ademais, a Gestão também ignorou as restrições contidas no art. 22, parágrafo único, da LRF, vez que, apesar de os gastos laborais superarem 51,30% da RCL já no terceiro quadrimestre de 2016, persistiu com o pagamento de horas extras aos servidores, na monta de R\$ 10.378.855,79, bem como nomeou servidores para cargos em comissão (evento 106.9, fls. 15/16).

O descumprimento de tal vedação legal configura, ao menos tese, a prática de crime contra as finanças públicas (Código Penal - art. 359-D³).

Oportuno realçar, ainda, que conforme anota a instrução houve “crescimento do gasto com horas extras tanto Geral, quanto Saúde nos últimos três exercícios, com elevação em 2017 de 29,97% e 44,30%, respectivamente, quando comparado com o exercício 2015.” (evento 106.9, fl. 16).

Finalmente, impende reforçar que as sobreditas irregularidades são reincidentes, figurando entre as causas de reprovação das contas anuais da Prefeitura de Santa Bárbara D’Oeste dos exercícios de 2015 (TC-2251/026/15)⁴ e 2016 (TC-4407.989.16)⁵.

³ Ordenação de despesa não autorizada

Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

⁴ Passo às questões que apontam à emissão de parecer desfavorável às contas, quais sejam, (a) a gestão de pessoal; (b) a falta de recolhimento dos encargos sociais; e (c) o desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de liquidez para compor as despesas de curto prazo.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-2251/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Santa Barbara D’Oeste, Rel. Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes, Parecer Publicado no Diário Oficial em 10/10/2017, Decisão com Trânsito em Julgado em 25/04/2019)

⁵ Não obstante os índices favoráveis, as contas se ressentem de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro. **Refiro-me ao seguinte: despesa com pessoal acima dos limites da LRF, desequilíbrio econômico-financeiro, recolhimento irregular de encargos sociais, descumprimento do artigo 42 da LRF e despesas com publicidade e propaganda acima do limite da Lei Eleitoral.**

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-4407.98916, contas de 2016 da Prefeitura de Santa Barbara D’Oeste, Rel. Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes, Parecer Publicado no Diário Oficial em 15/02/2019)



Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, notadamente, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – significativo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 24% da despesa inicialmente fixada, em período em que a inflação oficial se limitou a 2,95% (IPCA), na contramão das orientações deste E. Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
2. **Item B.1.1** – apuração do sexto e consecutivo déficit orçamentário, correspondente a -R\$ 25.734.556,74; (REINCIDÊNCIA)
3. **Item B.1.2** – majoração do déficit financeiro já existente, correspondendo a -R\$ 59.819.401,08 em 2017; (REINCIDÊNCIA)
4. **Item B.1.3** – aumento de 19% da dívida flutuante; índice de liquidez imediata de 0,34, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; (REINCIDÊNCIA)
5. **Item B.1.4** – aumento de 26,15% da dívida flutuante;
6. **Item B.1.6** – parcial recolhimento de obrigações previdenciárias ao INSS; (REINCIDÊNCIA)
7. **Item B.1.8.1** – despesas com pessoal correspondentes a 55,38% da RCL no terceiro quadrimestre do exercício, superando o limite previsto no art. 20, III, 'b', da LRF;
8. **Itens B.1.8.1 e B.1.9** – desrespeito às restrições impostas pelo art. 22, parágrafo único, da LRF, em virtude da contratação de horas extras e nomeação de servidores para cargo em comissão em contexto de superação do limite prudencial para despesas laborais; irregularidade que configura, em tese, crime contra as finanças públicas (Código Penal, art. 359-D).

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão nos seguintes pontos:

1. **Itens A.2, B.2, E.1, F.1 e G.3** – desenvolva medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM, garantindo assim maior efetividade dos serviços prestados pela Administração;
2. **Item B.1.5** – registre adequadamente as dívidas oriundas de precatórios judiciais no Balanço Patrimonial, em respeito aos artigos 83, 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e ao art. 1º, §1º da LRF;
3. **Itens C.2 e D.2** – envide esforços na solução dos problemas identificados na área da educação e saúde (não cumprimento das metas 1A e 1B do PNE, ausência de AVCB, falta de entrega do uniforme escolar, insuficiência de equipes de saúde da família e saúde bucal).

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.

São Paulo, 20 de agosto de 2019.

LETÍCIA FORMOSO DELSIN MATUCK FERES
Procuradora do Ministério Público de Contas