

O Crescimento do Déficit/Dívida Municipal e a Ainda Mal Cumprida Lei de Responsabilidade Fiscal

The growth of the deficit / municipal debt and still barely fulfilled Fiscal Responsibility Law

Élida Graziane Pinto¹
Flavio Corrêa de Toledo Jr.²

RESUMO:

Até 2011, os municípios paulistas registravam superávit orçamentário, aumentando, mais ainda, a sobra monetária vinda de anos pretéritos. Contudo, a partir daquele ano retornam os déficits orçamentários e financeiros, muito embora a arrecadação local tenha crescido ainda acima da inflação. Esse artigo indica que tal descompasso deve-se mais ao não atendimento de normas básicas de responsabilidade fiscal, sobretudo a precariedade das metas fiscais e a não compensação das novas despesas continuadas.

Palavras-Chave: Amparo Financeiro para Novas Despesas; Provisão para Riscos Fiscais; Cobertura para Renúncias de Receita; Reserva de Contingência; Tributação Própria; Despesas da União e Estado assumidas pelo Município.

ABSTRACT:

By 2011, the counties recorded a budget surplus, increasing even more the money coming from past years. However, from that year, the budgetary and financial deficits returned, although the local tax revenues have grown even above inflation. This article shows that this gap is due more to the failure to meet basic standards of fiscal responsibility, particularly the precarious fiscal targets and not offsetting the new costs continued.

Keywords: Financial support for new expenses; Provision for tax contingen-

1 Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo; Pós-doutora em Administração pela FGV-RJ; Doutora em Direito Administrativo pela UFMG. E-mail: egraziane@tce.sp.gov.br.

2 Funcionário Aposentado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, onde ocupou os cargos de Agente da Fiscalização e Assessor Técnico; Consultor da Fiorilli S/C Ltda. – Software. E-mail: ftoledojr@gmail.com.

cies; Coverage for Waivers of Revenue; Contingency Reserve; Self taxation; Union and state expenses assumed by the municipality.

1 O SUPERÁVIT FINANCEIRO QUE VIROU DÍVIDA

Entre 2002 e 2010, era comum o município paulista não só apresentar *superávit orçamentário*, mas, também, progressivo *superávit financeiro*, visto que o bom resultado do ano se agregava à sobra monetária de anos anteriores (diferença positiva entre disponibilidades de caixa e débitos de curto prazo).

Esse ciclo de prosperidade inicia seu fim em 2011, ano em que o desequilíbrio fiscal passa ser o maior recusador de contas municipais, superando o que, até então, era a causa majoritária: a insuficiente despesa no ensino.

É porque o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, coerente com a responsabilidade fiscal, reprova balanços quando o déficit orçamentário, mesmo de baixo percentual, ocasiona um déficit financeiro superior a 1 (um) mês de receita local.

E déficit financeiro nada mais é que a dívida líquida de curto prazo, integrada, em predominância, por despesas de anos anteriores, já vencidas, mas não relacionadas a empréstimos e financiamentos; eis aqui os Restos a Pagar sem suporte monetário, a grande mazela do município.

Reforça aquele juízo negativo o fato de o Prefeito ter sido antes alertado pelo sistema eletrônico da *Auditoria Eletrônica do Estado de São Paulo* (Audesp).

Enfim, sob risco fiscal, deveria o gestor conter a despesa não obrigatória (art. 9º, da LRF), remédio essencial, pois o desajuste municipal é, no mais das vezes, fruto de receitas orçadas acima da capacidade arrecadatória (superestimadas). Importante lembrar que a Lei de Crimes Fiscais penaliza o dirigente que se omite àquela limitação de gasto (art. 5º, III, da Lei nº 10.028, de 2000).

Esse negativo cenário se repete em 2012, exercício sobre o qual o TCE-SP recusou, em primeira instância, a conta de mais da metade das Prefeituras jurisdicionadas, nisso renovado, como maior causa, o binômio déficit/dívida.

Mas, por ironia, a receita corrente líquida dos municípios paulistas cresceu, em 2012, nada menos que 17,07%, enquanto a inflação ficou na casa dos 8%. É isso o que informa aquela Casa de Contas, no estudo *Resul-*

tado das Finanças Públicas do Estado de São Paulo e de seus Municípios.

Diante desse incremento na arrecadação, superior à inflação, o sempre alegado desaquecimento da economia não foi, ao menos no biênio 2011-2012, a razão central do desequilíbrio; aqui, comparecem outros fatores, sobretudo o não atendimento de preceitos de responsabilidade fiscal. Realmente, enquanto a receita municipal, em 2012, subiu 17,07%, a despesa aumentou 19,28%.

É isso o que veremos neste artigo, não sem antes analisar os mecanismos que, por causa do déficit orçamentário, geram a dívida pública, seja de curto prazo (Restos a Pagar sem cobertura monetária) ou de longo curso (dívida consolidada ou fundada).

2 O COMBATE À DUPLA DÉFICIT/DÍVIDA: O OBJETIVO CENTRAL DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em 4 de maio de 2015, esse diploma completou seus 15 anos de existência.

Equilibrar entradas financeiras com despesas e, por extensão, evitar o aumento da dívida pública ou, melhor ainda, gerar superávit orçamentário para reduzir o endividamento. Eis o grande objetivo do direito financeiro que se apresentou, em 4 de maio de 2000, sob a forma de lei complementar: a que carrega o número 101, cuja eficácia aumenta com a posterior edição da Lei de Crimes Fiscais (nº 10.028, de outubro de 2000), culminando em um novo regime fazendário: o da gestão fiscal responsável.

Para conquistar seu objetivo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trouxe diversas estratégias:

- Metas de resultado fiscal apresentadas, todo ano, na lei de diretrizes orçamentárias (LDO);
- Limites e condições para a despesa de pessoal;
- Compensação financeira dos novos gastos continuados;
- Estímulo à eficiência arrecadatória, e restrição à renúncia de receita;
- Necessidade de conter a despesa não obrigatória, toda vez que a receita evoluir abaixo do esperado, comprometendo aquelas metas fiscais;
- Limites e condições para a dívida de longo prazo (consolidada);

- Restrições de último ano de mandato.

Assim, a negação da dupla déficit/dívida é escopo que permeia os setenta e cinco artigos desse código de finanças públicas.

3 O FINANCIAMENTO DO DÉFICIT

A explicação do déficit é óbvia: acontece quando, em um certo período de tempo, gasta-se mais do que se recebe. Essa definição serve não só para o Poder Público, mas também alcança famílias e empresas privadas. Vamos a um exemplo:

Em 2014, uma família recebeu R\$ 100.000. Gastou, melhor dizendo, comprometeu R\$ 110.000. Certamente, não pagou todos esses R\$ 110.000, uma vez que só ganhou R\$ 100.000. A diferença, os R\$ 10.000, constituem o *déficit* familiar em 2014.

Esse déficit pode ser enfrentado de duas maneiras: empréstimo de R\$ 10.000 (talvez entrando no cheque especial) ou a falta de pagamento de R\$ 10.000 (quem sabe um calote no aluguel, no condomínio ou na escola das crianças).

No setor público é a mesma coisa. União, Estados e grandes municípios se valem de empréstimos e financiamentos para honrar a maior parte de sua lacuna financeira. Em sentido diverso, a enorme maioria dos municípios deixa de pagar os encargos patronais, os fornecedores, ou até o salário dos funcionários; aplicam, na verdade, um calote que tem nome contábil: Restos a Pagar já processados, mas sem cobertura monetária.

Então, os bancos, com seus elevados juros, financiam o descompasso dos grandes, seja a União, os Estados ou os Municípios de elevado porte. Em rumo diverso, a Previdência, o FGTS, o Pasep, os fornecedores, os servidores públicos bancam o desequilíbrio orçamentário de gigantesca parcela dos municípios brasileiros; são os que “tomam o calote”; é assim, pois as pequenas e médias localidades não conseguem empréstimos de longo prazo.

De toda forma, a família ou o governo começaram mal o ano de 2015, com uma dívida de R\$ 10.000, quer de longo prazo (empréstimos e financiamentos) ou de curto prazo (despesas vencidas e não pagas).

4 A INFLUÊNCIA DO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO SOBRE A DÍVIDA PRINCIPAL DOS MUNICÍPIOS

Déficit orçamentário é quando, em certo período, toda a receita arrecadada supera toda a despesa comprometida (empenhada). Nesse caso, ingressa a globalidade das receitas e despesas, mesmo as ligadas a empréstimos e financiamentos (juros, amortização do principal), sendo estas últimas excluídas de outro produto baseado na movimentação do orçamento: o famoso resultado primário.

Na análise municipal dos Tribunais de Contas, a prioridade é aquele primeiro produto: *o bruto da execução orçamentária* e, não, o resultado primário. É porque os Municípios têm pouca dívida junto a instituições financeiras; seu maior endividamento é de curto prazo (fornecedores, encargos patronais, salário dos servidores), sobre o qual o resultado global de realização do orçamento tem influência direta.

Tal se confirma em estudo da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, que culminou no bastante divulgado Índice Firjan – 2012:

Diante da combinação de despesas correntes em ascensão e nível de receitas independente da capacidade de arrecadação local, a inscrição de restos a pagar transformou-se na principal variável de ajuste das contas municipais, em detrimento da contratação de dívida de longo prazo, restrita ao financiamento dos investimentos. Em 2010, enquanto apenas 13% dos municípios brasileiros apresentaram dívida consolidada líquida, 95% deles inscreveram restos a pagar. Em muitos casos, o uso dessa conta tem sido tão recorrente que não existem recursos disponíveis para fazer frente aos contratos firmados no ano (FIRJAN, 2012).

Já déficit financeiro é a diferença negativa entre haveres de caixa e débitos de curta exigibilidade (até um ano). É o saldo indesejado entre ativo e passivo financeiro, categorias que hoje compõem ao final do Balanço Patrimonial; não mais no início dessa peça contábil.

Déficit orçamentário espelha a realização de receitas e despesas em um certo período de tempo; de outra parte, déficit financeiro é uma posição patrimonial, revelando a atual situação de caixa, consequência das operações verificadas desde o surgimento da entidade pública.

Um déficit orçamentário pode consumir toda a sobra de caixa do ano anterior (superávit financeiro), ainda introduzindo, no ano seguinte, uma antes inexistente dívida de curto prazo (déficit financeiro), ou, o que é mais provável, o tal desequilíbrio orçamentário faz aumentar o déficit financeiro do ano anterior.

Todavia, o déficit orçamentário pode ser absolutamente normal, se bancado pelo saldo monetário do ano anterior (superávit financeiro). É dessa forma porque tal sobra não faz parte do próximo orçamento e, convenhamos, descabe ao poder público acumular, ano a ano, dinheiro.

É isso o que vem decidindo o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

O déficit de 3,88% verificado na execução do orçamento pode ser tolerado, especialmente porque amparado pelo superávit financeiro registrado no Balanço Patrimonial de 2007 (R\$ 1.953.014,33). Nessas condições e acolhendo as manifestações de ATJ, voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura de Pereira Barreto, relativas ao exercício de 2008, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal" (TRIBUNAL DE CONTAS 1.667/026/08)

5 RELEVANTE MOTIVO DO DÉFICIT/DÍVIDA MUNICIPAL – O DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Tal qual se viu no início deste artigo, o binômio déficit/dívida foi, nos anos 2011-2012, a maior causa da reprovação dos balanços municipais.

Nessa trilha, logo se invoca o baixo crescimento da economia e, por consequência, a queda na arrecadação. Apesar dessa inquestionável verdade, já se comentou que a receita de 644 municípios paulistas, em 2012, cresceu 17,07%, quase o dobro da inflação média do período (8%).

Obviamente que aquele é um número global; certas localidades, por certo, não lograram o mesmo êxito arrecadatário. Também é verdade que o descompasso encontra raízes na crescente municipalização dos serviços públicos, mas é preciso destacar que outra forte razão é a não observância de vários comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal, prova disso, a despesa, naquele ano, cresceu 19,28%.

É o que em seguida veremos.

Em primeiro lugar, o orçamento municipal quase nunca prevê superávit bruto de execução orçamentária, isso, para honrar, ainda que progressivamente, os resíduos a pagar de anos anteriores. Tal pode ser feito por um dos tipos de Reserva de Contingência, a qual, nesse caso, bloqueia, congela, imobiliza, parte da despesa orçamentária. É o recomendado pelo TCE-SP:

COMUNICADO SDG nº29, de 2010

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.

[...]

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.

[...]

SDG, 6 de agosto de 2010

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO DIRETOR-GERAL

Aliás, aquele superávit orçamentário deveria estar antecipado no anexo de metas fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (art. 4º, § 1º, da LRF).

De igual forma, há de se considerar o baixíssimo atendimento do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina compensação financeira das novas despesas obrigatórias, quer pelo aumento de receita ou pelo corte de despesa.

De fato, mais outro gasto, de duração continuada, deve, antes, apresentar sua fonte de cobertura, de sustentação. É o mesmo que acontece na economia doméstica: se a família financia uma casa própria, precisa trabalhar mais para aumentar sua renda e/ou cortar despesas com academia, cinema, viagens, estudos, entre outras.

Afinal, não há mágica; inexistente uma mão invisível de equilíbrio. Despesa sem receita resulta sempre em déficit e dívida.

Contudo, a jurisprudência mostra pouca punição à ofensa daquela regra básica de responsabilidade fiscal.

De igual sorte, a renúncia de receitas não tem sido contrabalançada com aumento de tributo próprio. Sob tal hipótese, valem-se as autoridades da possibilidade aberta pelo inciso I, do artigo 14, da LRF, declarando que sobredita exoneração não afetará as metas entre receitas e despesas. Todavia,

em muitos casos, o município vem registrar déficit orçamentário, tornando claro que tal declaração é inverídica ou, ao menos, feita sem base técnica. Em um ou outro caso, deveria o gestor declarante receber uma penalidade institucional.

Ainda, deve-se considerar o que segue: tendo em mira que a Lei de Responsabilidade Fiscal se baseia no planejamento orçamentário e na transparência, a superestimativa do orçamento é grosseira burla a tal direito, já que abre portas para os indesejados déficits e dívidas.

Em alguns casos, a falha é técnica: a projeção de receita não inclui os requisitos do art. 12, LRF, deixando de atentar para as alterações na legislação tributária e a expectativa futura de inflação e de evolução do Produto Interno Bruto (PIB).

Em outras circunstâncias, há evidente propósito de elevar, de modo irreal, o tamanho da receita; isso, claro, para sancionar todas as despesas pretendidas. Essa irregularidade também se dá na abertura de créditos adicionais suportados por um excesso de arrecadação que, de fato, não se materializa.

De mais a mais, orçamentos inflados, irreais, poderiam ser corrigidos, na execução, pela hoje obrigatória limitação de empenho (art. 9º, da LRF), dinâmica pouco exercitada pelos municípios, não obstante os muitos e costumeiros alertas do Tribunal de Contas.

Há esse desacerto, de se acrescentar que as leis de diretrizes orçamentárias não enunciam, de modo objetivo, os critérios de limitação de empenho, o que contradiz o art. 4º, I, “b”, da lei em questão.

Além disso, é ainda precário o desdobramento bimestral de receitas previstas (art. 13 da LRF), as quais, comparadas com as arrecadadas, acionariam o tal contingenciamento do gasto não compulsório.

Deve-se ressaltar que o orçamento irrealista, fantasioso, fictício, tem no Poder Legislativo uma boa dose de culpa. Tanto é assim que alguns Relatores do TCE-SP têm responsabilizado a Câmara Municipal por inércia e omissão. Afinal, o orçamento é uma lei formal, nela se integrando os dois poderes do município.

Segundo o Conselheiro daquela Corte, o doutor Antonio Roque Citadini, a negligência orçamentária do Parlamento é uma das razões do desajuste fiscal:

são os orçamentos irrealistas, superestimados ou com créditos adicionais sem fonte de cobertura. Neste particular, o Vereador

que aprova as verbas orçamentárias e adicionais, tem parcela de culpa. Por que concordar com um orçamento de R\$ 14 milhões, se todos sabem que o Município não consegue arrecadar R\$ 10 milhões? Por que autorizar altos percentuais para abertura de créditos adicionais sem que o Executivo precise comprovar o excesso de arrecadação? Assim procedendo, o Vereador chancela, avalia os descompassos entre receitas e despesas municipais (CITADINI, O Estado de São Paulo, 1998).

Também compondo o desatendimento à LRF, tem-se o mal elaborado anexo de riscos fiscais (art. 4º, § 3º), fazendo que as finanças municipais tenham de arcar, de uma hora para outra, com pesados ônus como tributos restituídos, precatórios antes vencidos e passivos de empresas públicas insolventes. É preciso recordar que a mencionada lei também se escora na prevenção de riscos fiscais (art. 1º, § 1º).

Outro entrave à LRF reside nas interpretações dissonantes entre os estados da Federação; é assim porque o Congresso Nacional ainda não aprovou a lei que instituirá o Conselho de Gestão Fiscal (art. 67).

Essa controvérsia atinge várias passagens da lei, notadamente o cálculo da despesa de pessoal e da receita corrente líquida; a apuração das restrições de fim de mandato (art. 42 e art. 21, parágrafo único); as cautelas para geração de novas despesas (art. 16 e 17); a necessidade de lei específica para repasses ao terceiro setor (art. 26).

Essa polêmica causa maior dificuldade sob norma que inibe, ainda que parcialmente, a transferência de dívida para os futuros prefeitos. Eis o artigo 42 que proíbe que, nos últimos oito meses do mandato, realize o gestor obrigação de despesa sem a correspondente disponibilidade de caixa.

É assim porque muitos defendem que tal preceito não alcança as despesas pretéritas, contraídas antes daqueles oito meses, isto é, os gastos preexistentes aos dois quadrimestres da regra (folha de pagamento, encargos patronais, contratos de terceirização de serviços públicos, entre tantos outros).

Advoga essa corrente prática operacionalmente inviável: que os Tribunais de Contas analisem, um a um, os contratos dos dois últimos quadrimestres, no escopo de distinguir se o gasto é novo ou antigo, remetendo-se apenas o novo ao cômputo do artigo 42.

Do outro lado, combate a Lei de Responsabilidade Fiscal o desequilíbrio entre receitas e despesas, assim evitando o aumento da dívida pública.

Com isso, os preexistentes dispêndios, previsíveis há muito no planejamento orçamentário, deveriam contar com amparo de caixa, principalmente no lapso de maior restrição ao déficit orçamentário: o de época eleitoral.

Senão, estaria se laborando na contramão do querer legal, sancionando dívida maior, a ser enfrentada pelo próximo mandatário.

Ainda no debatido cenário de transgressão fiscal, também comparece o artigo 11 da mencionada disciplina, já que considerável parte dos municípios dá pouca atenção à tributação própria (IPTU, ISS, ITBI, IRRF), sobretudo ao alentado estoque de dívida ativa, para o qual há alternativa de alta eficácia: o protesto extrajudicial.

Com efeito, assim alertou o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

COMUNICADO SDG nº 023/2013

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00. Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

SDG, 05 de junho de 2013

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO DIRETOR-GERAL

No entanto, tal oportunidade é pouco utilizada pelos governos, à vista de sua inconveniência política. De fato, os tabelionatos de protesto, como banco oficial de dados, encaminham, todo dia, informações de nomes protestados à associações de proteção ao crédito (Serasa, SCPC). E, enquanto não quitar seu débito, o contribuinte descumpridor está impedido de obter crédito, retirar talões de cheques, sem embargo de os bancos cancelarem sua conta corrente.

Esse grave constrangimento não parece indicado contra pessoas que, no futuro, próximo ou distante, decidirão os rumos políticos do dirigente estatal. Um cidadão que não pôde abrir crediário nas Casas Bahia por causa

do protesto movido por tal ou qual prefeito dificilmente consignará seu voto nesse agente político.

De outro lado, a formal inscrição administrativa da Dívida Ativa não gera maiores percalços para grande parte dos cidadãos, posto que estes, via de regra, não licitam com a Administração, tampouco necessitam de certidões negativas para vender propriedades, ou seja, não se veem penalizados naquela inscrição formal.

Todavia, cumpre informar que o protesto de Dívida Ativa é adotado há pelos menos dez anos no município de Cachoeiro de Itapemirim (ES). Segundo o vice-presidente do Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil – Seção Espírito Santo (IPTB),

em Cachoeiro de Itapemirim, já protestamos as Certidões da Dívida Ativa municipais há dez anos e, quando isso acontece, alcançamos resultado de 50% dos títulos protestados em apenas três dias. E esse protesto é feito de forma gratuita para o erário. É como uma cláusula de sucesso. Somente recebemos os emolumentos (taxas cartorárias) quando recebemos o título e no repasse dos recursos para o município.

Devemos lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem específica previsão quanto à eficiência arrecadatória da dívida ativa:

Art. 13. – No prazo previsto no art. 8o, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Outra contrariedade tem a ver com as despesas atribuídas à União e ao Estado, mas custeadas pelos Municípios, a exemplo de combustível nas viaturas da Delegacia de Polícia ou do Corpo de Bombeiros e dos funcionários municipais cedidos à Junta de Alistamento Militar ou aos cartórios eleitorais.

Estudos mostram que, a esse título, depende o município algo em torno de 4,5% da receita anual; localidades menores, bem mais que isso.

De seu lado, o artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal quer que, todo ano, haja autorização para realização desses gastos, isso na Lei de Dire-

trizes Orçamentárias (LDO).

E tal permissão deveria estar transparente como no exemplo abaixo:

Órgão federal ou estadual	Atividade custeada pelo Município	Valor anual
Quartel da Polícia Militar	Fornecimento de 6.750 l de gasolina para 3 viaturas	R\$
Junta de Alistamento Militar	Disponibilização de 2 servidores municipais	R\$
Delegacia de Polícia	Fornecimento de 7.000 l de álcool para 3 viaturas	R\$
Corpo de Bombeiros	Fornecimento de 120 cestas básicas para os servidores estaduais	R\$
Total		R\$

Contudo, nunca se vê esse detalhamento nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, renovando-se, automaticamente, gastos que poderiam ser renegociados com os outros entes da federação, sobretudo quando o município assume, cada vez mais, serviços como os de saúde, ensino fundamental, trânsito, segurança, iluminação e apoio ao produtor rural.

6 CONCLUSÃO

Se melhor aplicada, a Lei de Responsabilidade Fiscal poderia ser forte remédio contra o binômio déficit/dívida, que volta a assombrar as finanças municipais, comprometendo vários programas governamentais.

É assim porque há ainda divergências de entendimento quanto a passagens daquele direito financeiro, além do precário atendimento de várias disposições, por exemplo:

- a) Falta de previsão, no orçamento anual, de superávit bruto orçamentário, para honrar o passivo que mais afeta o município: o de curto prazo (Restos a Pagar sem cobertura de caixa);
- b) Falta de compensação financeira de novos gastos, obrigatórios de caráter continuado;
- c) Validação de renúncias de receita, declarando-se não comprometi-

mento de metas fiscais, sendo que, depois, o Município registra déficit orçamentário e aumento da dívida;

d) Não realização de estudos consistentes, de impacto orçamentário trienal, referentes a ações de expansão, cujas despesas se perpetuam nas finanças locais;

e) Negligência ante o fundamento do bom planejamento orçamentário, mediante orçamentos superestimados, que franqueiam os indesejados déficit e dívida;

f) Falta de contenção do gasto adiável, que corrigiria, na execução e em tempo hábil, aquele orçamento superestimado;

g) Mal elaborados anexos de riscos fiscais, surpreendendo-se as finanças municipais com ônus a serem imediatamente enfrentados: ordens judiciais e passivos de insolventes empresas municipais;

h) Entendimento de que o art. 42 não alcança as pesadíssimas despesas preexistentes, ligadas à operação e manutenção da máquina pública: folha de pagamento, encargos patronais, contratos de serviços contínuos, entre tantas outras;

i) Pouca atenção à tributação própria, sobretudo a dívida ativa;

j) Renovação automática no custeio de gastos atribuídos à União e ao Estado, sem qualquer renegociação com tais entes estatais.

REFERÊNCIAS

CITADINI, A. R. Déficit público nos municípios: Causas e soluções. **Jornal O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. 3, 30 mar. 1998.

Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). *Índice Firjan*. 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS. Resultado das Finanças Públicas do Estado de São Paulo e de seus Municípios. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. Disponível em: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/suplemento-1-tcesp_2013.pdf. Acesso em 19 nov. 2015.