



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 28/11/18

ITEM Nº31

PEDIDO DE REEXAME

31 TC-002688/026/15

Município: Aspásia.

Prefeito(s): Josué Eduardo de Assunção.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Josué Eduardo de Assunção – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 23-05-17, publicado no D.O.E. de 07-06-17.

Advogado(s): Edison Augusto Rodrigues (OAB/SP nº 170.726).

Acompanha(m): TC-002688/126/15 e Expediente(s): TC-031371/026/16.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

RELATÓRIO

PEDIDO DE REEXAME interposto por JOSÉ EDUARDO DE ASSUNÇÃO¹, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ASPÁSIA, ante a r. decisão da C. Primeira que emitiu parecer prévio desfavorável às contas do exercício de 2015² em razão do déficit financeiro ([-] R\$ 1.133.320,09) superior a um mês da arrecadação do exercício, da expressiva iliquidez (0,34) e da falta de recolhimentos devidos ao Regime Previdenciário Próprio.

¹ Por seu Advogado Doutor Edison Augusto Rodrigues (OAB/SP 170.726). Procuração de fl. 105.

² Primeira Câmara de 23/05/2017; publicação no Diário Oficial do Estado em 07/06/2017. Pelo Voto do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Relator, e dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Em razões recursais arguiu o gestor que as dívidas junto ao Instituto de Previdência Municipal advêm de gestões anteriores, como se vê dos parcelamentos firmados nos termos do ACORDO CADPREV Nº 00815/2015, que inclui obrigações do período de agosto de 2002 a maio de 2004 (Lei Municipal nº 708/2015; fls. 117/120); e ACORDO CADPREV Nº 00403/2016, relativo aos débitos do intervalo de janeiro de 2010 a novembro de 2015 (Lei Municipal nº 731/2016; fls. 121; 124/125).

Justificou a ausência de quitação tempestiva dos encargos previdenciários atinentes ao exercício de 2015 na demanda por dissolução de inadimplências pretéritas, tendo em vista que os parcelamentos, vinculados aos repasses do FPM, somam montante superior a vinte mil Reais mensais. Pontua ainda que, reeleito à Chefia do Executivo, perduram em sua Administração as dificuldades sobrevindas da crise econômica nacional e da substancial queda de arrecadação, sendo oportuno o reconhecimento dos esforços empreendidos com vistas à satisfação das obrigações postergadas.

Informou, ainda, que novo ajuste será celebrado após a análise pelo Ministério da Previdência Social da real situação da dívida municipal, na medida em que detectados pagamentos indevidos que, por sua vez, representam potencial crédito ao Município, situação que permitiria o realinhamento dos depósitos (documentos às fls. 126/134).

Pugnou pela relevação do apontamento, aliás em consonância com precedentes desta Corte, em que situações correlatas não comprometeram a aprovação de demonstrativos (TC-398/026/09; TC-203/026/09).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Já sobre o desajuste contábil, sustentou que os déficits orçamentário e financeiro são decorrentes da não concretização de convênios dentro do exercício em análise, como se vê da efetivação das Receitas de Capital no valor de R\$ 138.143,75 a despeito da previsão de ingressos da ordem de R\$ 1.817.074,87, o que indica déficit de receitas no montante de R\$ 1.678.931,12.

Registrou, ademais, que os restos a pagar não processados (R\$ 128.341,78) devem ser considerados para o exercício seguinte, de modo que a dedução destes valores reduziria o déficit orçamentário para menos de 5% e inferior a um mês da arrecadação do exercício, patamar plenamente admissível por esta Corte. Para mais, pontua agravamento da situação financeira negativa em comparação ao exercício anterior e melhora dos resultados econômico e patrimonial.

De outra via, aduziu que o déficit do Orçamento é inferior à diferença dos investimentos à maior destinados à área da Saúde, que recebeu patrocínio equivalente a 24,97% (2.306.107,24) da receita de impostos não obstante ao mínimo constitucional de 15%. Discute que a eventual aplicação apenas do percentual obrigatório (R\$ 1.385.600,10) repercutiria em valor suficiente à reversão do déficit orçamentário (R\$ 920.507,14) e à geração de superávit da ordem de R\$ 325.546,44, com consequente reflexo positivo no resultado financeiro. Neste sentido, invoca decisões desta Corte em que tais particulares circunstâncias foram levadas em alta consideração (TC-1717/026/08; TC-179/026/09).

Em face do exposto, pede reforma do julgado para a emissão de parecer prévio favorável aos demonstrativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Manifestações de **Assessoria Técnica**, setores Jurídico e de Economia, **e sua Chefia** (fls. 103/107) foram uníssonas pelo conhecimento do apelo e, no que tange ao mérito, por seu **desprovimento** vez que as razões recursais não trouxeram elementos suficientes à revisão do juízo prévio desfavorável.

Também o **Ministério Público** (fls. 108/109) refutou a pretensão de recurso, vez que persistem os desacertos afetos ao déficit orçamentário (6,53%; R\$ 594.960,70), sem amparo no saldo financeiro do exercício anterior, e ainda, o substancial aumento de 99,99% da negativa das Finanças (2014: [-] R\$ 566.690,14; 2015: [-] R\$ 1.133.320,09), bem assim a insuficiência de investimentos (1,58%) e a iliquidez em face das obrigações de curto prazo (0,34). Ademais, asseverou impertinente o pleito de desconsideração dos restos a pagar não processados, visto que, diante do eventual esgotamento da demanda de quitação, caberia à Administração cancelar as respectivas inscrições.

Sobre as pendências previdenciárias, sustentou que *"as alegações do Recorrente não afastam o desrespeito ao princípio da anualidade, bem como o comprometimento de orçamentos futuros, uma vez que o parcelamento de encargos sociais confirma o não pagamento no curso do exercício financeiro valorado e evidentemente afetar as administrações vindouras"*.

Concluiu MPC pelo **não provimento**.

Secretaria-Diretoria Geral (fls. 158/163), por seu turno, reportou a edição da Lei Municipal nº 780, de 06 de



dezembro de 2017, apostila que autorizou o Executivo de Aspásia ao reparcelamento integral de suas dívidas previdenciárias até a competência de 2017 em duzentas cotas mensais, a termos da MP 778/2017 (LF nº 13.485/2017; Portaria MF 333/2017), providência que esta Corte tem admitido suficiente à regularização da matéria.

Já no que se refere ao desajuste financeiro, assinalou que mesmo sob a dedução de restos a pagar não processados (R\$ 128.341,78), o déficit persistiria superior a um mês da arrecadação do exercício, e, portanto, inadmissível por esta Corte.

Nestas circunstâncias opinou SDG pelo **desprovemento do pedido de reexame**, contudo afastando das causas de reprovação a falha relativa à inadimplência de obrigações previdenciárias.

Após obtida vista dos autos (fls. 163/164), de sua livre iniciativa o responsável carreou novos esclarecimentos e documentos probatórios (fls. 165/176) para o fim de reforma do juízo desfavorável às contas.

Na oportunidade, argumenta que *"não faria sentido algum desconsiderar a mácula da inadimplência com o Instituto de Previdência Municipal, uma vez que tais débitos foram parcelados e não desconsiderarmos este mesmo débito do Déficit Financeiro, conforme aclarado nas doudas razões expostas pelo nobre Secretário-Diretor Geral"*. Consigna, ademais, *"que referido débito não pode figurar no mundo jurídico, não pode e não deve figurar para nenhum aspecto, é como se não existisse, pois saiu daquela realidade para integrar*



outra, ou seja, deixou de ser débito/déficit e passou a ser obrigação futura”.

Reclama, conforme declaração da Contabilidade Municipal (fls. 171/173), que, para mais da redução dos restos a pagar não processados (R\$ 128.341,78), seja também deduzido do resultado financeiro o valor de R\$ 576.158,08 relativos a “Restos a Pagar IPREM”, procedimento que levaria o déficit financeiro a apenas 17 (dezessete) dias da arrecadação do exercício (R\$ 428.820,23) e, assim, passível de ser tolerado por este Tribunal.

Ademais, informa conclusa a análise solicitada ao Ministério da Previdência Social, procedimento que indicou a existência de parcelamento de débitos os quais, entretanto, constituam-se de créditos a serem reavidos à Municipalidade por ocasião de recolhimentos indevidamente processados em face de diferenças entre os índices de juros praticados e aqueles constantes do cálculo atuarial. Registra, com efeito, *“que o déficit acumulado com o Instituto de Previdência Municipal tanto o de 2.015, quanto os demais estavam totalmente erráticos, uma vez que não consideravam os créditos que o município possuía para com o Instituto, o que sem sombra de dúvida arruinou as contas municipais”.*

Reexaminando a matéria **sob a perspectiva da Economia, Assessoria Técnica** (fls. 178/180) refuta a hipótese de dedução de restos a pagar devidos à Previdência Local, os quais parcelados nos termos da Portaria MF 333/3017 (REFIS), tendo em vista que se os depósitos relativos a junho e dezembro e ao 13º Salário tivessem ocorrido o quadro financeiro do exercício seria ainda mais gravoso. Fiou-se, ademais, no histórico de negativa das Finanças vindo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de 2014 e continuado em 2016 (TC-3812/989/16), exercício em que novamente a Administração levou a parcelamento pendências previdenciárias (ACORDO CADPREV Nº 403/2016; R\$ 866.414,40). Do exposto, **ratificou sua manifestação pelo desprovimento do apelo.**

Também a **vertente Jurídica de ATJ** (fls. 182/183) **reafirmou posicionamento contrário à acolhida do recurso**, asseverando que o Município, a despeito de alertado sobre o desajuste do Orçamento e das obrigações previdenciárias, socorreu-se de sucessivas postergações que, demais da incidência de juros e multas, podem comprometer a futura concessão dos benefícios de seguridade. Anotou, porém, que o reparcelamento feito nos termos da Lei Federal nº 13.485/2017 permite a relevação da falta de recolhimentos previdenciários para o fim da emissão do parecer deste Tribunal.

Para **Chefia de ATJ** (fl.184) e **MPC** (fls. 185/186) as razões recursais em nada alteraram o panorama de desaprovação das contas, de modo que igualmente reiteram suas manifestações pelo **não provimento do pedido de reexame.**

É o que consta dos autos.

GCECR
ADS



TC-002688/026/15

VOTO

PRELIMINAR

Pressupostos de admissibilidade em termos³,
conheço do recurso.

MÉRITO

Parecer prévio desfavorável às Contas do Município de Aspásia de 2015 inquinou o déficit financeiro de R\$ 1.133.320,09 porque superior a um mês das receitas do exercício⁴, bem como a expressiva iliquidez (0,34) e a falta de recolhimento de encargos previdenciários.

Na oportunidade do reexame discorre o gestor sobre a demanda de parcelamento de pendências previdenciárias

³ Medida recursal protocolizada em 19/07/2017 (fls. 106/145), em face do r. Aresto publicado no Diário Oficial do Estado em 07/06/2017 (fl. 103). Trata-se de apelo tempestivo e interposto por parte legítima, na conformidade dos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93, e, ainda, do Comunicado GP nº 08/2016, publicado no Diário Oficial em 28/04/2016.

⁴ Conforme números da inspeção (fl. 10):

ARRECADAÇÃO – EXERCÍCIO DE 2015		
Anual	Mensal	Diária
R\$ 9.111.648,58	R\$ 759.304,05	R\$ 25.310,14
RESULTADOS		
Execução Orçamentária		Resultado Financeiro
Déficit de 6,53% (R\$ 594.960,70) → ≅ 23 dias		Déficit de R\$ 1.133.320,09 → ≅ 45 dias

➔ Receita Corrente Líquida (fl. 16):
 $R\$ 10.782.162,75 [RCL] \div 12 [meses] = R\$ 898.513,56.$



herdadas de gestões precedentes, o que deveras teria comprometido o equilíbrio das contas, para além dos reflexos da crise econômica nacional e da queda de arrecadação notadamente por falta de repasses de convênios intergovernamentais.

Neste contexto, reclama a dedução dos restos a pagar não processados do exercício (R\$ 128.341,78), bem como dos restos a pagar devidos ao Instituto de Previdência Municipal (R\$ 576.158,08) vez que o Município aderiu ao parcelamento disciplinado pela Lei Federal nº 13.485/2017 e Portaria MF 333/2017. Assinala que reconhecer a adesão ao "*REFIS Previdenciário*" implica admitir que os débitos renegociados não devam figurar nos resultados do exercício, ajuste total que diminuiria o déficit financeiro a apenas 17 (dezessete) dias da arrecadação (R\$ 428.820,23).

Em face dos argumentos de recurso, no tocante à inadimplência junto ao Regime Previdenciário Próprio há destacar que a Medida Provisória nº 778/2017, convertida na Lei Federal nº 13.485/2017⁵, conferiu aos entes da Administração Pública oportunidade de renegociação de seus débitos junto ao Instituto Nacional de Previdência (INSS) em melhores condições no que se refere à dilação do prazo de pagamento e à atenuação de decorrentes multas e juros. Igual contexto operou-se no âmbito dos regimes

⁵ **Art. 1º** Os débitos com a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de suas autarquias e fundações públicas, relativos às contribuições sociais de que tratam as alíneas a e c do parágrafo único do art. 11 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias, vencidos até 30 de abril de 2017, e os de contribuições incidentes sobre o décimo terceiro salário, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, poderão ser pagos em até duzentas parcelas, conforme o disposto nesta Lei.



previdenciários próprios, conforme disposições da Portaria 333/MF de 11/07/2017⁶.

Por conseguinte, em Sessão de 01/11/2017⁷ o E. Plenário concluiu que o "REFIS Previdenciário" instituído pelo Governo Federal assegura aos Municípios equacionamento de suas dívidas previdenciárias acumuladas com vistas à salvaguarda de investimentos em setores essenciais da Administração e, ainda, ao redimensionamento de impactos nos orçamentos futuros. Neste sentido, o Colegiado entendeu que o procedimento autorizado pela norma

⁶ **Art. 5º-A** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017.

§ 1º Poderão ser incluídos quaisquer débitos, inclusive os que tenham sido objeto de parcelamentos ou parcelamentos anteriores

⁷ **TC-91/026/14 – Prefeitura Municipal de Jarinu – Exercício de 2014 (Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues). E. Tribunal Pleno de 01/11/2017.** Excerto do Voto Conductor: "compete observar que a Prefeitura de Jarinu, de acordo com as informações prestadas por SDG, aderiu ao 'REFIS Previdenciário' previsto na Lei Federal nº 13.485/2017, para o fim de refinar sua dívida (R\$ 26.949.701,18) junto ao Instituto Nacional de Seguro Social – INSS em 200 parcelas. Incontroverso que o novo ordenamento legal imprimiu condições mais benevolentes para que as Prefeituras satisfaçam suas obrigações previdenciárias, tanto em decorrência da extensão do prazo para a respectiva liquidação como em razão do abrandamento da incidência de multas e de juros de mora sobre o passivo a pagar, conforme o previsto no artigo 2º, incisos I e II, alíneas "a" e "b", da lei. Também é certo que o novo mecanismo de liquidação dos débitos engendrado pelo mencionado ordenamento legal iguala os inadimplentes aos municípios que efetuaram adequada gestão financeira voltada ao recolhimento dos encargos em seu tempo. Todavia, possibilita aos municípios inadimplentes a oportunidade de equacionar suas dívidas acumuladas de modo a, doravante, preservar os necessários investimentos em setores estratégicos da Administração, sem contaminar indefinidamente orçamentos e gestões futuras em decorrência do bloqueio do recebimento de verbas do Fundo de Participação dos Municípios. [...] Assim, parece que o procedimento, amparado por legislação nacional e derivado de regular ajuste entre órgãos estatais, no caso, a Prefeitura de Jarinu e a Receita Federal do Brasil, sobre quem, em última instância, recairão os possíveis ônus da aludida transação, acabou por derruir a inadimplência anteriormente censurada, criando, via de consequência, nova obrigação a ser doravante adimplida". **Pedido de Reexame desprovido**, afastando-se do parecer recorrido censura à falta de pagamento dos encargos previdenciários exigíveis no período.



federal suplantou a malfadada a inadimplência possibilitando aos Municípios, assim, remissão do desacerto.

Com efeito, cabe dar destaque à notícia trazida por SDG de que o Município editou a Lei Municipal nº 780/2017, apostila que autoriza o parcelamento de sua dívida previdenciária nos termos da Portaria MF nº 333/2017. Nestas circunstâncias, em homenagem à sobredita decisão dou por regularizada esta específica questão.

Já quanto aos ajustes pleiteados no déficit financeiro, impende destacar, como constou do parecer combatido, que o cenário de desalinho financeiro ([-] R\$ 1.133.320,09), além de piorar o panorama da competência anterior (2014 = [-] R\$ 594.960,70), teria sido ainda mais impactado caso a Administração tivesse adimplido a totalidade de compromissos previdenciários do exercício. Desta feita, ignorados os seis alertas emitidos por esta Corte, falhou o gestor em não adotar medidas oportunas ao realinhamento orçamentário para o fim de assegurar o equilíbrio das contas.

Ademais, a posterior regularização dos débitos previdenciários não implica serem escoimadas as imperiosas obrigações do exercício em detrimento do princípio da anualidade, de modo que se mostra impertinente o pleito de dedução de restos a pagar da Previdência local. Neste sentido cabe destacar o artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64⁸, que dispõe pertencer ao exercício financeiro a totalidade das despesas nele legalmente empenhadas.

⁸ Art. 35. *Pertencem ao exercício financeiro:*

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De outro norte, como também exposto na decisão recorrida, tampouco o eventual abatimento de restos a pagar não processados (R\$ 128.341,78) seria suficiente para reverter a situação deficitária das Finanças do Município. Vale ressaltar que a expressiva iliquidez da ordem de 0,34 reflete a insuficiência de caixa do Município frente às obrigações de curto prazo, substancialmente compostas por restos a pagar processados (R\$ 1.601.450,96)⁹.

Outrossim, de igual forma inepta em debelar o quadro de desajuste financeiro é a informação de que as parcelas oriundas do ACORDO CADPREV N° 008/2015 (fls. 174/176) representavam, na verdade, créditos em favor do Município. Com efeito, o parcelamento foi firmado em 26/10/2015, com parcelas a vencer a partir de 20/11/2015, no valor de R\$ 6.209,94, de modo que o eventual desconto dos valores efetivamente pagos no exercício não lograria corrigir o panorama de desequilíbrio fiscal.

Também frágil o argumento de que os investimentos da Saúde superiores ao mínimo constitucional (de 15%) devam ser descontados dos resultados deficitários da gestão, visto que tal procedimento representaria possível manobra para justificar

⁹ Números da inspeção (fl. 12):

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.013.469,64	1.191.754,42	603.773,10	1.601.450,96
Restos a Pagar Não Processados	385.850,19	72.372,34	329.880,75	128.341,78
Consignações	54.316,42	849.270,82	882.869,02	20.718,22
Depósitos	11.352,20	4.299.985,53	4.230.847,41	80.490,32
Outros				-
Total	1.464.988,45	6.413.383,11	6.047.370,28	1.831.001,28
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.464.988,45	6.413.383,11	6.047.370,28	1.831.001,28
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	631.468,15	0,34	
	Passivo Financeiro	1.831.001,28		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

descompasso das contas, sem, contudo, assegurar ao gestor boa condução do orçamento municipal.

Pelo exposto, filio-me às conclusões de ATJ, SDG e MPC e voto pelo **desprovemento** do Pedido de Reexame, a fim de que seja mantido o Parecer Desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DE ASPÁSIA do exercício de 2015, excetuando-se das causas de reprovação a falta de recolhimentos previdenciários.

É como voto.

GCECR
ADS