GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO **SESSÃO DE 05/12/2018** **ITEM 037**

Processo: TC-2383/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA

Responsável: Vinicius Almeida Camarinha – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procuradores: Gustavo Costilhas – OAB/SP 181.103, Ronaldo Sérgio Duarte – OAB/SP 128.639, Alysson Alex Souza e Silva – OAB/SP 256.087, Carlos Alberto Diniz – OAB/SP 65.826, Euridice Barjud Canuto de Albuquerque Diniz – OAB/SP 130.558, Adriana Maria da Silva – OAB/SP 195.681-E, Lidiane Nunes de Souza – OAB/SP 165.006-E,

(Expediente que acompanha: TC-2383/126/15, TC-128/004/16, TC-219/004/16, TC-242/004/16, TC-253/004/16, TC-411/004/15, TC-1259/004/15, TC-1281/004/15, TC-18015/026/16, TC-34175/026/15, TC-34536/026/15, TC-39821/026/15, TC-1295/004/15)

Aplicação total no ensino	24,07% (mínimo 25%) - ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	77,10% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	24,06% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	3,43% (máximo 6%)
Gastos com pessoal	50,77% - (limite de alerta >48,60% <51,30%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Relevado – Portaria MF 333/17
Precatórios	Relevado
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,10% (R$ 31.475.225,23)
Resultado financeiro	Negativo (R$ 89.602.872,32)

	2014	2015
i-EGM	B	B

Porte grande
Região Administrativa Marilia
Quantidade de habitantes 224.637

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Em preliminar,

O apelo foi interposto por parte legítima, sob interesse processual e dentro do prazo estabelecido, disso compreendendo tempestividade.

Aqui relembro que o r. parecer combatido foi publicado em 08.12.17 (sexta-feira) e, sofrendo a oposição de Embargos de Declaração em 12.12.17 - pela contagem processual de dias corridos, sobejaram 29 dias a partir de 15.03.18 (quinta-feira) à interposição do Pedido de Reexame, o qual veio a ser protocolado em 19.04.18, portanto, antes de seu vencimento (25.04.18).

Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.

No mérito,

Antes de adentrar no mérito do exame das contas, anoto que recebi em meu Gabinete "memoriais" e documentos apresentados pelo Recorrente, os quais foram devidamente analisados.

Em síntese, o Recorrente relembrou que as contas foram rejeitadas pela E. Primeira Câmara em face da insuficiente aplicação dos recursos na educação, da irregularidade no recolhimento fiscal dos encargos sociais e do déficit orçamentário e financeiro do período em questão.

Quanto ao primeiro ponto, sustentou que foram aplicados 25,29% no ensino e que sua tese guarda amparo no Manual próprio desta E. Corte – qual seja, a respeito dos restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte, os quais deverão ser considerados no exercício do ano da quitação; aqui relembrou que houve grave equívoco da fiscalização que examinou as contas de 2014, porquanto não procedera a glosa das despesas inscritas em restos a pagar e não pagos até aquela data limite; que o equívoco também passou despercebido pelos setores contábeis da Municipalidade, plenamente justificável pelo simples motivo de que naquele exercício os índices de aplicação ultrapassara a meta constitucional, atingindo a casa dos 27%; enfim, reiterou pedido para que sejam excluídos dos cálculos do ensino de 2014, uma vez que a despesa estaria integrada erroneamente nesse exercício, a fim de que seja considerada para 2015, sanando o equívoco cometido pela fiscalização.

Quanto ao resultado da execução orçamentária, no que tange aos empenhos de 2014, prescritos em restos a pagar de investimentos, decorrem de convênios com a União e Estado, mediante emendas parlamentares, realizados com atraso, vindo a ingressar ao Tesouro, boa parte, no ano de 2015 e nos subsequentes, razões pelas quais solicita que sejam descontados do déficit orçamentário; e, desse modo, apresentou quadro onde haveria superávit superior a R$ 39 milhões.

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Sobre o Regime Próprio de Previdência – IPREMM – anotou que se instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários em novas condições, através da MP 778/17, seguida das Portarias PGFN 645/17 e MF 333/17, abrindo a possibilidade de regularização das dívidas tributárias e previdenciárias; destacou que a Portaria PGFN autorizou aos Municípios com previdência própria – como é o caso de Marília, a realizar parcelamentos dos débitos nos mesmos termos e moldes da Medida Provisória, com a única observação de que se fizessem através de lei; que o IPREMM repactuou o endividamento previdenciário patronal, através da LC 792/17, motivo pelo qual pediu que o apontamento seja relavado, consoante jurisprudência da E.Corte, anotando precedente no TC-39/026/14, na conformidade do entendimento da SDG; que em relação a tal apontamento, em Sessão da E. Primeira Câmara, de 24.10.17, as contas de Marília, exercício de 2015 receberam aprovação pelo e. Conselheiro Dr. Renato Martins Costa – atual Presidente desta E.Corte.

Suscitou a manifestação da i. SDG nestas contas, no tocante a postura pela regularidade das aplicações no ensino/15; inexistência de déficit orçamentário; bem como, para que seja relevado o apontamento quanto à falta de recolhimento previdenciário, com base no que foi alegado no pedido de Reexame.

Ainda, que apesar da SDG ter se manifestado favoravelmente em relação aos apontamentos mencionados, o i. Órgão Técnico finalizou seu entendimento pela emissão de parecer desfavorável à aprovação destas contas, sob o argumento de existência de déficit financeiro, originário do excesso de despesas de fonte 1 (tesouro) equivalente a 51,5 dias de receita, superior ao limite máximo estabelecido pela E. Corte; no entanto, conforme aceito o parcelamento dos débitos previdenciários, pediu que o montante de R$ 17.484.263,06 – antes devidos ao RPPS no período em questão (02/15 a 12/15) seja considerado como dívida fundada, desse modo reduzindo a mencionada fonte 1 (tesouro).

Sob tal argumento apresentou quadro indicando – a partir da exclusão da despesas parcelada previdenciária do ano de 2015 (R$ 17.484.263,06) e fonte 91 – tesouro – exercícios anteriores (R$ 1.374.474,70), que o déficit financeiro seria de R$ 53.965.526,50; e esse valor seria bem inferior ao anotado no r. parecer combatido, correspondendo a 1,2 meses de receita; e, sob tal argumento, pediu que o déficit seja relevado ao campo das recomendações, a exemplo de precedentes suscitados.

Ainda, por fim, registrou que aplicação na saúde atingiu 24,06%, obtendo índice "A" do IEGM nesse quesito; e, nessa conformidade, pediu pelo acolhimento das justificativas e aprovação das contas.

Registro que dentre os documentos ora entregues encontram-se cópias da LC 792/17, de 23.08.17, que dispõe sobre a autorização do parcelamento de débitos do Município e DAEM junto ao IPREMM; cópia do Termo de Acordo e Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários – Acordo CADPREV nº 1198/17, de 14.09.17, relativos ao período de 02/15 a 03/17, valor R$ 24.233.005,91 –

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

pagamento em 200 meses sucessivos de R$ 121.165,03, a partir de 10.10.17; e, respectivos registros contábeis.

PASSO AO EXAME DE MÉRITO

Conforme instrução da matéria, os motivos que ensejaram a rejeição das contas em Primeira Instância relacionam-se à insuficiente aplicação de recursos no ensino, ao desequilíbrio fiscal e à falta de recolhimento dos encargos sociais ao seu tempo.

Inicio o reexame pela falta de recolhimento dos encargos sociais.

a) O Município apresentou-se em débito perante o RPPS, pela falta de recolhimento das parcelas referentes ao período de **fev/dez-15, em montante de R$ 17.484.263,06.**

Igualmente em aberto o valor de **R$ 29.911.570,38, relativo aos aportes necessários ao Fundo Financeiro** administrado pelo IPREMM, compreendendo o período de **março/14 a março/16**.

Conforme visto, a Origem trouxe documentação indicando que o Município parcelou o período devido de 02/15 a 03/17, na conformidade autorizada pela MP 333/17.

Observo ainda, muito embora não tenham sido trazidos documentos comprovando o parcelamento do aporte ao Fundo Financeiro, que a Lei Complementar nº 792/17 autorizou, inclusive, o parcelamento de *"IV – os débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias oriundos da ausência de repasse doa aportes de cobertura de insuficiência financeira, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Marília e Departamento de Água e Esgoto de Marília – DAEM"*.

Feitas essas considerações, avalio que a falta de recolhimento dos encargos devidos no período, incluindo o aporte financeiro ao RPPS, impõem verdadeiro desequilíbrio ao sistema.

Penso também, que em eventual desconforto de natureza financeira ao cumprimento das necessidades da Administração ou dos administrados deveria, necessariamente, encontrar resposta na Lei de Diretrizes Orçamentárias, porquanto o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que as despesas a serem contingenciadas devam antes ter sido eleitas, em processo democrático aprovado junto ao Legislativo.

Avalio que a Lei Fiscal não atribui liberdade ao Gestor à escolha de quais despesas deverão ser contingenciadas; e, no caso a falta de repasses ao IPREMM denota desequilíbrio fiscal provocado pela condução da execução orçamentária e financeira.

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

No entanto, como visto, o Recorrente trouxe informações a respeito da autorização do Legislativo Municipal ao parcelamento dos encargos e aporte do período, conquanto tenha apresentado instrumento tão somente em relação às competências do período em aberto (02/15 a 03/17).

Sobre a questão considero que a análise das contas deve guardar essencialmente os princípios da anualidade e unidade, no sentido de que eventuais correções posteriores – especialmente em razão da celebração de termos de parcelamento, como é o caso vertente, deveriam servir ao exame no tempo em que ocorreram, de tal sorte, distinta daquela que se presta no exercício em análise.

Penso que se a Lei Fiscal impõe como meta maior o planejamento, pela gestão transparente e responsável, determinando a redução de dívidas e o equilíbrio das contas, aqui ao contrário a Administração procedeu a postergação de pagamentos do período, constituindo dívida expressiva e de longa duração.

Apesar disso, reconheço que esse posicionamento não guarda ressonância nesta E.Corte, na medida em que as decisões proferidas têm, em larga maioria, agasalhado a tese de que os débitos previdenciários podem ser relevados, quando os parcelamentos das dívidas estejam acobertado pela MP 778/17 ou Portaria 333/17 – conforme o caso.

Cito a exemplo, o decidido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 05.12.17, no exame das contas da Municipalidade de São João da Boa Vista, exercício de 2015, abrigadas no TC-2630/026/15, prevalecendo o voto condutor do e. Revisor Edgard Camargo Rodrigues, na seguinte conformidade:

> *Adequada a condução da matéria neste sentido, pois identificar no refinanciamento dos encargos Previdenciários ato lesivo, capaz de inquinar a administração financeira municipal como um todo, comprometeria a segurança jurídica da decisão, autorizada por instrumento legal de abrangência Nacional (Portaria nº 333/2017).*
>
> *Demais, a efetiva liquidação das prestações no decorrer do período de vigência do supradito acordo, por certo, será avaliada e devidamente considerada nos subsequentes Pareceres sobre os balanços do município.*
>
> *Desta forma, nenhum prejuízo alcançará a Administração Pública na decisão que considere regularizada a matéria derrogando-se, via de consequência, responsabilidade pessoal do gestor.*

Nesse sentido, penso que deva prevalecer, em prol da segurança jurídica, a orientação contida no inciso V, do art. 927, o qual se reporta ao princípio do colegiado.

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

> ***Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:***
> ***(...)***
> ***V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.***

Nestes termos, considerando o posicionamento desta E.Corte, avalio que a falha deva ser ressalvada, mediante a assinatura do Termo de Parcelamento sob abrigo da Portaria 333/17, autorizado por lei local.

Contudo, ressalvo que a Origem deverá providenciar – uma vez que se encontra autorizado pelo Legislativo Local, o parcelamento do valor referente ao aporte devido ao Fundo Financeiro, se ainda em aberto.

b) A gestão fiscal do Município se mostrou desequilibrada.

Muito embora tenha havido aumento da RCL em montante de 5,24% - R$ 31.066.103,32, a efetiva arrecadação apresentou déficit de 20,91% - R$ 107.832.679,06 em relação à receita prevista.

RCL 2014	RCL 2015	Variação %	Variação nominal
R$ 592.216.232,17	R$ 623.282.335,49	5,24%	R$ 31.066.103,32

Lembro que as propostas orçamentárias – não obstante a análise do conjunto de fatores influentes sobre a arrecadação – a exemplo do PIB de 2012 (0,9%), 2013 (2,3%), 2014 (0,1%) e 2015 (-3,8%), também deveriam ser coerentes com o histórico do Órgão, sob pena de formulação de peça dissociada de sua realidade.

> **Lei 4.420/64**
> ***Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.***

Aqui é importante ressaltar que a Municipalidade havia obtido a realização de receitas em 2014, 2013 e 2012 – respectivamente – em valores brutos de **R$ 493[6] mi, R$ 429 mi[7] e R$ 385 mi[8]**.

[6] **TC-291/026/14 – Exercício de 2014 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas**

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	529.566.270,00	514.102.757,70	-2,92%	104,23%
Receitas de Capital	65.990.000,00	18.595.637,15	-71,82%	3,77%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(46.877.800,00)	(39.464.261,17)	-15,81%	-8,00%
Subtotal das Receitas	**548.678.470,00**	**493.234.133,68**		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	**548.678.470,00**	**493.234.133,68**		**100,00%**
Déficit de arrecadação		**55.444.336,32**	**-10,11%**	**11,24%**
Despesas Empenhadas	**Fixação Final**	**Execução**	**AH %**	**AV %**
Despesas Correntes	438.189.102,00	402.141.084,10	-8,23%	78,17%
Despesas de Capital	81.386.970,00	48.845.959,60	-39,98%	9,49%
Reserva de Contingência	315.000,00			
Despesas Intraorçamentárias	39.273.000,00	36.489.978,29	-7,09%	7,09%
Repasses de duodécimos à CM	14.527.500,00	14.527.500,00	0,00%	2,82%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	53.587.908,00	13.920.654,48	-74,02%	2,71%
Dedução: devolução de duodécimos		(1.459.509,24)		
Subtotal das Despesas	**627.279.480,00**	**514.465.667,23**		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	**627.279.480,00**	**514.465.667,23**		**100,00%**
Economia Orçamentária		**112.813.812,77**	**-17,98%**	**21,93%**
Resultado Ex. Orçamentária:	**Déficit**	**(21.231.533,55)**		**4,30%**

[7] **TC-1818/026/13 – Exercício de 2013 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas**

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

No entanto, a **previsão de arrecadação para 2015 foi estabelecida em R$ 623.464.350,00** – fortemente divorciada da conjuntura econômica e da própria capacidade arrecadatória do Município.

Em tese, orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, contratando dívida a descoberto.

Já se disse que a lei orçamentária é ***"a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição"*** (conforme Ministro Carlos Ayres Britto - STF, ADI-MC 4048-1/DF, j. 14.5.2008, p. 92), exatamente porque é o instrumento de aplicação dos recursos públicos em favor da comunidade.

Ademais, o orçamento foi alterado por meio da abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições que atingiram R$ 96.787.000,00 – correspondente a 15,13% da despesa fixada inicialmente.

Logo, a elaboração de peça divorciada da realidade tem forte caráter de frustração às expectativas da comunidade e de todo conjunto de regras e princípios constitucionais e infraconstitucionais que apontam à sua formulação.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	461.546.075,00	463.087.984,77	0,33%	107,79%
Receitas de Capital	72.509.000,00	4.923.760,64	-93,21%	1,15%
Deduções da Receita	(45.072.500,00)	(38.408.778,59)	-14,78%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	488.982.575,00	429.602.966,82		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	**488.982.575,00**	**429.602.966,82**		**100,00%**
Déficit de arrecadação		**59.379.608,18**	-12,14%	13,82%
Despesas Empenhadas	**Fixação Final**	**Execução**	**AH %**	**AV %**
Despesas Correntes	381.548.275,00	352.576.959,65	-7,59%	84,56%
Despesas de Capital	36.559.000,00	21.935.209,95	-40,00%	5,26%
Reserva de Contingência	315.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	26.547.000,00	25.944.124,14		
Repasses de duodécimos à CM	12.560.000,00	12.560.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	1.852.549,74		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	66.222.000,00	5.807.087,67		
Subtotal das Despesas	523.751.275,00	416.970.831,67		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	**523.751.275,00**	**416.970.831,67**		**100,00%**
Economia Orçamentária		**106.780.443,33**	-20,39%	25,61%
Resultado Ex. Orçamentária:	**Superávit**	**12.632.135,15**		**2,94%**

[8] **TC-1750/026/14 – Exercício de 2012 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas**

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	417.339.084,00	417.787.560,12	0,11%	108,43%
Receitas de Capital	80.533.154,00	1.570.654,10	-98,05%	0,41%
Deduções da Receita	(33.783.250,00)	(34.042.731,88)	0,77%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	464.088.988,00	385.315.482,34		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	**464.088.988,00**	**385.315.482,34**		**100,00%**
Déficit de arrecadação		**78.773.505,66**	-16,97%	20,44%
Despesas Empenhadas	**Fixação Final**	**Execução**	**AH %**	**AV %**
Despesas Correntes	389.201.793,00	358.444.375,18	-7,90%	83,79%
Despesas de Capital	43.585.295,00	26.771.439,20	-38,58%	6,26%
Reserva de Contingência	315.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	31.873.000,00	30.349.530,69		
Repasses de duodécimos à CM	10.688.400,00	10.688.400,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	314.743,09		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	1.873.785,10		
Subtotal das Despesas	475.663.488,00	427.812.787,08		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	**475.663.488,00**	**427.812.787,08**		**100,00%**
Economia Orçamentária		**47.850.700,92**	-10,06%	11,18%
Resultado Ex. Orçamentária:	**Déficit**	**(42.497.304,74)**		**11,03%**

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Também é importante destacar que o Município deixou de receber recursos provenientes do IRPF recolhido por suas autarquias dos servidores – valores que chegaram a R$ 927.007,25 do DAEM e R$ 2.415.777,96 do IPREM.

Na dívida ativa houve recebimento de R$ 16.912.032,19, enquanto a inscrição do período chegou a R$ 160.312.572,68, elevando o saldo de créditos a receber a R$ 254.567.201,44.

Evidente que essas questões têm influência direta na arrecadação das receitas.

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado deficitário de 6,10%, ou seja, as despesas executadas foram superiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R$ 31.475.225,23.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	587.886.840,00	541.774.952,28	-7,84%	105,07%
Receitas de Capital	78.685.510,00	14.985.957,10	-80,95%	2,91%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(43.108.000,00)	(41.129.238,44)	-4,59%	-7,98%
Subtotal das Receitas	**623.464.350,00**	**515.631.670,94**		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	**623.464.350,00**	**515.631.670,94**		**100,00%**
Déficit de arrecadação		**107.832.679,06**	**-17,30%**	**20,91%**
Despesas Empenhadas	**Fixação Final**	**Execução**	**AH %**	**AV %**
Despesas Correntes	480.086.284,00	439.589.735,19	-8,44%	80,35%
Despesas de Capital	77.410.010,00	48.753.124,04	-37,02%	8,91%
Reserva de Contingência	315.000,00			
Despesas Intraorçamentárias	41.284.000,00	38.040.188,64	-7,86%	6,95%
Repasses de duodécimos à CM	15.938.100,00	15.938.100,00	0,00%	2,91%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	53.939.843,85	9.317.158,83	-82,73%	1,70%
Dedução: devolução de duodécimos		(4.531.410,53)		
Subtotal das Despesas	**668.973.237,85**	**547.106.896,17**		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	**668.973.237,85**	**547.106.896,17**		**100,00%**
Economia Orçamentária		**121.866.341,68**	**-18,22%**	**22,27%**
Resultado Ex. Orçamentária:	**Déficit**	**(31.475.225,23)**		**6,10%**

Quadro próprio elaborado pela fiscalização indicou que havia histórico de déficits da execução orçamentária em 2014 e 2012, cumprindo a máxima de que mesmo pequenos déficits são capazes de desequilibrar a saúde financeira do Órgão.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de	4,30%	10,90%
2013	Superávit de	2,94%	2,97%
2012	Déficit de	11,03%	5,4%

Importante dizer que o resultado da execução financeira foi deficitário em R$ 89.602.872,32, ampliando a situação negativa que o Município se encontrava no exercício anterior.

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(71.492.296,91)	(89.602.872,32)	25,33%
Econômico	45.748.057,04	125.595.461,37	174,54%
Patrimonial	113.537.669,50	231.738.787,41	104,11%

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Esse saldo negativo representou 52,47 dias de arrecadação da RCL no período; lembrando que a relação entre a RCL e o déficit financeiro em 2014 era de 44,06 dias – demonstrando a falta de esforço da Origem na redução da sua dívida de curto prazo.

RCL – 2015	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
623.282.335,49	1.707.622,83	89.602.872,32
		52,47 dias
RCL – 2014	**RCL/dia**	**Déficit financeiro/ RCL/dia**
592.216.232,17	1.622.510,22	71.492.296,91
		44,06

Sendo assim, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,32), uma vez que detinha apenas R$ 0,32 para pagamento de cada R$ 1,00 de dívida.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	76.902.401,57	72.194.817,11	54.884.672,82	94.212.545,86
Restos a Pagar Não Processados	37.664.601,65	29.836.701,85	22.443.238,17	45.058.065,33
Consignações	1.499.007,60	68.065.703,72	63.351.042,47	6.213.668,85
Depósitos	11.250,00	188.877.819,96	188.877.069,96	12.000,00
Outros	-			-
Total	**116.077.260,82**	**358.975.042,64**	**329.556.023,42**	**145.496.280,04**
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	**116.077.260,82**	**358.975.042,64**	**329.556.023,42**	**145.496.280,04**
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	45.839.619,52	0,32	
	Passivo Financeiro	145.496.280,04		

Adentrando nas razões do recurso propriamente dito quanto aos restos a pagar não processados, observa-se que essa rubrica atingia R$ 45.058.065,33.

No entanto, ainda que descontados do Passivo Financeiro – R$ 145.496.280,04 – o Município também indicaria com forte déficit e indisponibilidade ao pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Relembro que a SDG já procedeu aos cálculos no sentido de que a exclusão solicitada ainda manteria o Município em posição que não permitiria a reversão do juízo de irregularidade sobre o ponto – uma vez que se fixaria em 32,06 dias de arrecadação da RCL.

No entanto, penso que não há como desconsiderar débitos compromissados e regularmente inscritos na contabilidade, como deseja o Recorrente, sob pena de anular o conteúdo das peças formuladas e entregues à avaliação do controle externo.

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Sobre a questão penso que os argumentos de apelo poderiam, eventualmente, ser aceitos em duas situações, quais sejam, pela anulação posterior dos empenhos não processados ou, pelo superávit financeiro registrado no exercício posterior - marcado pelo ingresso financeiro atrasado dos reclamados convênios.

Ou seja, se os recursos efetivamente não foram transferidos, melhor caminho seria a anulação dos empenhos não processados, de tal sorte com reflexos nos índices do exercício seguinte; e, ao contrário, em sendo entregues no ano posterior, naturalmente deveriam cobrir o débito inscrito ou, ao menos, ser mantidos em conta até a sua utilização.

Ademais, o que se observa dos quadros firmados pela fiscalização para as contas de 2016 (TC-4398.989.16-0), foi o aumento nominal do déficit da execução financeira[9] e redução da capacidade de pagamento a curto prazo[10] - situações de fato que estão divorciadas dos argumentos apresentados pelo Recorrente.

E, quanto ao pedido para desconsideração dos valores pertinentes ao parcelamento da dívida em aberto com o IPREMM, penso que também não pode ser acolhido o argumento, uma vez que a operação somente poderia se dar a partir da assinatura do Acordo autorizado em 23.08.17 (LC 792/17) e firmado em 14.09.17; portanto, após o encerramento dos balanços, de tal sorte que essas peças podem ser desconstituídas.

Desse modo, tendo em vista a manutenção do saldo negativo, superior a 30 dias da RCL, somado às deficiências de planejamento e execução orçamentária, avalio há motivação suficiente à rejeição das contas, posto que não houve estrita observância aos preceitos fiscais no tocante ao equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, à eliminação do estoque de dívida constituída.

c) Finalmente, enfrento a questão da insuficiente aplicação de recursos no ensino, onde, basicamente, o Recorrente pleiteia que se exclua valor lançado no exercício anterior, para ser apropriado ao presente.

[9] TC-4398.989.16-0 – contas de 2016

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(89.602.872,32)	(109.003.802,34)	21,65%
Econômico	125.595.461,37	11.892.274,48	90,53%
Patrimonial	2.312.738.787,41	263.953.157,52	88,59%

[10] TC-4398.989.16-0 – contas de 2016

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	91.134.937,13	85.765.162,54	52.549.572,92	124.350.526,75
Restos a Pagar Não Processados	48.135.674,06	10.973.682,83	29.753.145,24	29.356.211,65
Consignações	6.213.668,85	72.363.320,33	76.298.001,77	2.278.987,41
Depósitos	12.000,00	218.726.806,42	218.719.726,40	19.080,02
Outros	-	717.110.044,19	712.489.802,24	4.620.241,95
Total	145.496.280,04	1.104.939.016,31	1.089.810.248,57	160.625.047,78
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	145.496.280,04	1.104.939.016,31	1.089.810.248,57	160.625.047,78
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	35.280.081,32	0,23	
	Passivo Financeiro	156.004.805,83		

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

O argumento principal do Recorrente é de que a inspeção que laborou sobre o período anterior teria incorrido em lapso ao deixar de glosar restos a pagar inscritos em 2014, contudo, somente pagos após 31.01.15.

Sobre o tema, de fato, a orientação jurisprudencial desta E. Corte é no sentido de que os restos a pagar processados à conta do ensino devem ser pagos até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte, em respeito e conjugação do princípio da anualidade com as dificuldades estabelecidas pelas transferências financeiras nos últimos dias do exercício, impossibilitando o seu investimento imediato.

Também há precedentes no sentido de que, em havendo glosa das despesas inscritas em restos a pagar e quitadas após aquela data limite, devam ser apropriadas ao exercício do pagamento, sob pena de não serem aproveitadas a tempo algum.

Esse foi o entendimento expresso no TC-2359/026/07, contas anuais de 2007 da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, relatadas em sede de Pedido de Reexame pelo e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, em E. Sessão Plenária de 08.12.10.

Adiante transcrevo o excerto de interesse:

> *"A pretensão de o recorrente incluir valores relativos aos restos a pagar da educação, inscritos em 31.12.07, porém liquidados após 31.01.2008, no cálculo do percentual de aplicação no ensino de 2007 encontra óbice na jurisprudência desta Casa (TC-003433/026/06 – Prefeitura de Terra Roxa, TC-002616/026/05 – Prefeitura de Araçoiaba da Serra, TC-003285/026/06 – Prefeitura de Cássia dos Coqueiros e TC-002468/026/07 – Prefeitura de Leme) que orienta sejam tais importâncias acrescidas aos gastos do setor, relativos ao período da efetiva quitação.*
>
> *(...)*
>
> *Em decorrência de pedido de informação deste Relator (ofício GCECR nº 50/2010), o E. Conselheiro Renato Martins Costa, que presidiu o exame dos demonstrativos do Prefeito de São Bernardo do Campo, relativos ao exercício de 2008 (TC001888/026/08), por meio do ofício GCRMC nº 1793/2010 (fls.533), certifica que* ***a mencionada importância, inscrita em restos a pagar, existente em 31.12.07, porém liquidada no decorrer de 2008 (R$ 38.054.137,02 – quitada entre fevereiro e dezembro de 2008) não foi computada para os fins de apuração do percentual de recursos da receita de impostos e transferências destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (25,01%) do período****. Referidas Contas mereceram a emissão de parecer favorável pela C. Segunda Câmara, em sessão de 14.09.2010.*
>
> *Corroboram tal constatação as informações prestadas pela 6ª Diretoria de Fiscalização de que a metodologia de cálculo utilizada pela auditoria para aferir a aplicação de recursos no ensino somente considera as despesas empenhadas no exercício sob análise, sem que fossem agregados às contas quaisquer valores relativos a restos a pagar liquidados no período.*

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

A constatação de que o montante de R$ 38.054.137,02, inscrito em restos a pagar, em 31.12.2007, porém liquidado entre fevereiro e dezembro de 2008, não foi considerado no cálculo de aplicação de recursos no ensino de ambos os períodos (2007 e 2008), leva à necessidade de agregá-lo, excepcionalmente, ao exercício ora apreciado (2007). *Refazendo-se as contas, apura-se a aplicação de 26,4%2 da receita de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento do ensino, no exercício de 2007, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal".*

Contudo, no caso concreto a situação é diferente, exatamente porque os restos a pagar em destaque foram efetivamente considerados na aplicação dos recursos na educação do exercício de 2014, questão ratificada pela detalhada análise exposta pelo setor de cálculos da Assessoria Técnica.

Observa-se do laudo de fiscalização sobre as contas de 2014, quadro indicando que a aplicação no ensino do período atingiu 27,04%, mediante glosas – à conta de restos a pagar não pagos até 31.01.15 em montante de R$ 154.294,87[11].

Esse índice foi acolhido pela E. Segunda Câmara, sob relatoria do e. Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo, em Sessão de 22.11.16.

Assim, muito embora o Recorrente tenha atribuído a situação a eventual lapso da fiscalização, avalio que frente aos princípios processuais da cooperação e boa fé, também havia responsabilidade de sua parte em alertar a E. Corte, ainda nas contas de 2014, sobre sua pretensão de reduzir aquele percentual.

Em sendo assim, em razão do devido processo legal, avalio que a aceitação de tais despesas à conta do ensino em 2015, equivaleria a desconstituir decisão proferida em processo regular e válido de 2014 – o que somente seria possível por meio dos instrumentos processuais inerentes, acaso ainda cabíveis.

[11] **Relatório de inspeção – TC-291/026/14 – contas da PM Marília – 2014**

Inclusões	2014	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-

Exclusões	2014			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB				
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2015	154.294,87		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2015			
Outras				
Total das exclusões		154.294,87	-	-
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		154.294,87	-	-

Informações adicionais	
R P Próprios pagos entre 01.02 2015 e a inspeção	84.294,87
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção	70.000,00
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2015 e a inspeção	
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção	

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

Nesse sentido, considerando que os restos a pagar processados em questão foram absorvidos à aplicação no ensino de 2014, acompanhado pela Assessoria Técnica e MPC, entendo que não são passíveis de inclusão nas contas de 2015 e, portanto, evidenciada a insuficiência destacada.

Nesse sentido, voto pelo NÃO PROVIMENTO DO APELO, a fim de manter o PARECER DESFAVORÁVEL à aprovação das contas, excluindo dos motivos da rejeição a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao IPREMM, reforçando as advertências e recomendações antes lançadas, bem como, para que providencie o parcelamento já autorizado do valor devido ao aporte financeiro ao RPPS, se ainda não realizado.

É como voto.

GCCCM/25

A validação deste documento e a obtenção de seu original eletrônico e digitalmente assinado deve ser realizada em http://www.tce.sp.gov.br/documento com o código: 9161-2393-6233-7252

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

P A R E C E R

TC-002383/026/15
Município: Marília.
Prefeito: Vinicius Almeida Camarinha.
Exercício: 2015.
Requerente: Vinicius Almeida Camarinha - Prefeito.
Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 24-10-17, publicado no D.O.E. de 08-12-17.
Advogados: Gustavo Costilhas (OAB/SP nº 181.103), Ronaldo Sérgio Duarte (OAB/SP nº 128.639), Rafael Durval Takamitsu (OAB/SP nº 280.821) e outros.
Acompanham: TC-002383/126/15 e Expedientes: TCs-000128/004/16, 000219/004/16, 000242/004/16, 000253/004/16 000411/004/15, 001281/004/15, 018015/026/16, 034175/026/15, 034536/026/15, 039821/026/15 001259/004/15, 009377/026/18 e 001295/004/15.
Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.
Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.
Sustentação oral proferida em sessão de 28-11-18.

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. MUNICÍPIO: MARÍLIA. EXERCÍCIO: 2015. CONHECIDO E PROVIDO. VOTO VENCIDO. VOTAÇÃO POR MAIORIA.
Razões do pedido acolhidas. Questão do Déficit relevada. Vencida a Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, o Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e o Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, que eram pelo não provimento, excluindo, contudo, dos motivos de rejeição a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao IPREMM.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 05 de dezembro de 2018, pelo Voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues e Dimas Ramalho e do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, preliminarmente conheceu do Pedido de Reexame.

Quanto ao mérito, pelo voto de desempate do Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente, acompanhando a corrente formada pelos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues e Dimas Ramalho, decidiu-se pelo provimento do Pedido de Reexame.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

Vencida a Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, o Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e o Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, que eram pelo não provimento, excluindo, contudo, dos motivos de rejeição a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao IPREMM, conforme exposto no voto da Relatora e nas **respectivas notas taquigráficas**, juntados aos autos.

Designado o Conselheiro Antonio Roque Citadini redator do Parecer.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Rafael Neubern Demarchi Costa.

Publique-se.

São Paulo, 19 de dezembro de 2018.

RENATO MARTINS COSTA - Presidente

ANTONIO ROQUE CITADINI - Redator

MS

PUBLICADO NO DOE DE 07/02/19