



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 14/09/2016

ITEM: 036

TC-001781/026/13

Embargante(s): Eduardo Anselmo Domingues Neto e Fábio Bello de Oliveira - Prefeitos Municipais de Ibiúna.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Ibiúna, relativas ao exercício de 2013.

Responsável(is): Eduardo Anselmo Domingues Neto e Fábio Bello de Oliveira (Prefeitos).

Em Julgamento: Embargos de Declaração em face do parecer do E. Tribunal Pleno, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o parecer desfavorável à aprovação das contas emitido pela E. Primeira Câmara. Parecer publicado no D.O.E. de 09-08-16.

Advogado(s): Ronaldo Alves Vitale Perrucci (OAB/SP nº 188.606), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Alexandre Aluizio Marchi (OAB/SP nº 218.554), Raphael Cardoso Duarte Ramos (OAB/SP nº 322.227), Elisabeth Fátima Di Fuccio Catanase (OAB/SP nº 37.148), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Valéria Small (OAB/SP nº 330.890), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849) e outros.

Acompanha(m): TC-001781/126/13 e Expediente(s): TC-005819/026/15, TC-007529/026/14, TC-007530/026/14, TC-007531/026/14, TC-007532/026/14, TC-007533/026/14, TC-007534/026/14, TC-011793/026/14, TC-011794/026/14, TC-013714/026/14, TC-028482/026/14, TC-029423/026/14, TC-029869/026/14, TC-029881/026/14, TC-032689/026/15, TC-035318/026/14, TC-037902/026/13, TC-039650/026/15, TC-040070/026/15, TC-042454/026/15 e TC-007765/026/16.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Cuidam os presentes do exame de **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelos Srs. Eduardo Anselmo Domingues Neto e Fábio Bello de Oliveira, Prefeitos Municipais de Ibiúna à época, em face da v. decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, quando foi negado provimento ao PEDIDO DE REEXAME interposto contra o r. parecer desfavorável às contas da Municipalidade, exercício de 2013.

Relembro que as contas em apreço sofreram rejeição em Primeira Instância, sob relatoria do e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, motivada pela falta de pagamento dos precatórios; falta de recolhimento das contribuições ao INSS, a conta de compensações previdenciárias; bem como, em razão do resultado do IDEB.



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



Depois, sob minha relatoria, na apreciação do Pedido de Reexame interposto à época, o E. Tribunal Pleno – em Sessão de 09.08.16¹, decidiu pelo não provimento do apelo e consequente manutenção do r. parecer desfavorável à aprovação das contas, contudo, excluindo dos motivos determinantes do juízo, as máculas pertinentes à compensação de créditos previdenciários e o resultado do IDEB, acrescendo as recomendações e determinações constantes naquela decisão (fls. 471/484).

Extrai-se do relatório e voto proferido o seguinte:

“Em preliminar,

(...)

Acreção que foi apresentado em meu Gabinete peça denominada “Alegações Complementares – Memoriais Finais” (Protocolo 16014/026/14), devidamente analisadas, reforçando as razões de recurso por parte do Sr. Fábio Bello de Oliveira, repisando que permaneceu no cargo de Prefeito somente no período de 07.09 a 06.12.13, propondo que não seja o responsável pelas irregularidades apontadas, as quais, em seu entender, poderão ensejar a emissão de parecer desfavorável às contas em exame.

(...)

Ainda em reforço à sustentação oral veio ao meu Gabinete peça inominada (TC-18716/026/16), devidamente avaliada, também reforçando pedido para que seja levado em consideração o tempo que o Sr. Fábio Belo de Oliveira esteve à frente do Executivo, em razão dos atos praticados e o alcance do r. parecer a ser proferido.

Aqui, ainda em preliminar, consoante entendimento pacífico nesta Corte, anoto que não é possível fragmentar a responsabilidade dos gestores na apreciação das contas, uma vez que a análise dos demonstrativos se dá pelo seu conjunto.

Afasto, desse modo, o pleito para individualização dos períodos.

No mérito.

“B) Resta a análise sobre o comportamento da Administração no pagamento/depósito dos precatórios.

As informações constantes nos autos indicam que o Município, encontra-se no regime especial anual de pagamento de precatórios.

Os saldos obtidos junto ao Sistema AUDESP indicam o montante – em 31.12.13 – de R\$ 8.908.813,10, conforme informações fornecidas pela Origem.

Declaração do Secretário de Negócios Jurídicos informa que o valor de Precatórios pendente perfaz a quantia de R\$ 9.719.476,24.

¹ Em Sessão de 25.11.15 o E. Tribunal Pleno estava formado pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa e pelos ee. Auditores Substitutos de Conselheiro Márcio Martins de Camargo e Samy Wurman..



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



Contudo, não houve pagamentos no período, a exceção de requisitórios de baixa monta, incidentes no exercício sob exame, em valor de R\$ 56.025,86; e, além disso, o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

A r. decisão combatida registrou que a autorização do pedido de parcelamento dos débitos – referente aos exercícios de 2010 a 2013, pelo Tribunal de Justiça, somente ocorreu em 04.08.14.

Feitas estas considerações, encontrando-se no regime especial anual de pagamentos – sem olvidar da decisão do E. STF sobre a matéria, era de se esperar quitação de parcela pertinente ao período visando amortização do saldo devedor – aqui incluídos juros e demais encargos de mora.

Nesse sentido, não prosperam as razões apresentadas pelos Recorrentes, porque não quitado/depositado o montante pertinente ao exercício.

Nem se prestam alegações sobre pagamentos/depósitos posteriores, porque a avaliação das contas deve observar, via de regra, o princípio da anualidade, sob pena de autorizar tacitamente a Administração a postergar suas obrigações constitucionais e fiscais.

Sobre o tema, trago à colação excerto do relatório e voto proferidos nos autos do TC-1165/026/11, sob minha Relatoria, E. Plenário em Sessão de 15.10.14, conforme segue:

“Aqui se observa do quadro elaborado pela inspeção que não foram efetuados os pagamentos/depósitos suficientes à dívida do período, o que não pode, absolutamente, ser aceito pela E. Corte, considerando a regra constitucional vigente, convergente à meta fiscal para redução de dívidas.

Relembro que o total da dívida judicial do Município, conforme quadro elaborado, é superior a R\$ 11 milhões; e, sendo assim, esperava-se que houvesse sido pago/depositado montante de R\$ 797 mil durante o exercício, conquanto limitou-se a menos de R\$ 547 mil.

Ademais, há de ser dito sobre o cuidado desta Corte acerca do tema, uma vez que, em época anterior à vigência da EC n^a 62/09, já mantinha firme jurisprudência no sentido de que as entidades deveriam quitar, ao menos, a décima parte do estoque de sua dívida, somada aos mapas e ofícios requisitórios do próprio exercício, de modo a conjugar princípios informadores da Administração, aliados ao respeito à coisa julgada e, ainda, à reserva do possível – a fim de que não houvesse paralisação das atividades essenciais do Poder Público.

Depois, com o advento da EC 62/09, diga-se de passagem, em condições bem mais vantajosas à Administração e, essencialmente, diante da falta de modulação dos efeitos da decisão do E. STF² - a

² **STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios**

“O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios. Com a decisão, foram declarados inconstitucionais dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras gerais para precatórios, e integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o regime especial de pagamento.



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



qual, ao julgar inconstitucional a matéria acerca do regime especial de pagamento dos precatórios, confirmou-se a direção ao respeito ao direito à quitação dos valores devidos aos credores; e, evidentemente, a falta de pagamento/depósito em favor da dívida não pode encontrar respaldo nesta E.Corte”.

Devo realçar ainda, que em decisão do E. Plenário do Supremo Tribunal Federal – março/13, foram julgadas procedentes as ADIns 4357 e 4425³, ficando modulados os efeitos da decisão sobre a inconstitucionalidade da EC nº 62/09, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, por 05 exercícios financeiros, a contar de 01.01.16.

Em outras palavras, a Origem deve ser advertida, ainda, de que deverá adotar planejamento à quitação do estoque da dívida constituída até o final de 2020.

De todo o exposto, voto pelo não provimento do recurso, mantendo-se o parecer desfavorável à aprovação das contas, afastando, no entanto, das razões de decidir, as máculas pertinentes à compensação de créditos previdenciários e o resultado do IDEB, acrescendo as recomendações / determinações constantes nesta decisão”.

Esse r. julgado foi publicado em 09.08.16 (fl. 442).

O regime especial instituído pela EC 62 consiste na adoção de sistema de parcelamento de 15 anos da dívida, combinado o regime que destina parcelas variáveis entre 1% a 2% da receita de estados e municípios para uma conta especial voltada para o pagamento de precatórios. Desses recursos, 50% são destinados ao pagamento por ordem cronológica, e os valores restantes a um sistema que combina pagamentos por ordem crescente de valor, por meio de leilões ou em acordos diretos com credores.

Na sessão desta quinta-feira (14), a maioria dos ministros acompanhou o relator, ministro Ayres Britto (aposentado), e considerou o artigo 97 do ADCT inconstitucional por afrontar cláusulas pétreas, como a de garantia de acesso à Justiça, a independência entre os Poderes e a proteção à coisa julgada. O redator do acórdão, ministro Luiz Fux, anunciou que deverá trazer o caso novamente ao Plenário para a modulação dos efeitos, atendendo a pedido de procuradores estaduais e municipais preocupados com os efeitos da decisão sobre parcelamentos em curso e pagamentos já realizados sob a sistemática da emenda”.

- Pesquisa m 04.09.13 - <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233520>

³ ADI 4357 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Decisão: Concluindo o julgamento, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto, ora reajustado, do Ministro Luiz Fux (Relator), resolveu a questão de ordem nos seguintes termos: **1)** - modular os efeitos para que se dê sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016; **2)** - conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber: **2.1.)** fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual **(i)** os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e **(ii)** os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e **2.2.)** ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e Lei nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária; **3)** - quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial: **3.1)** consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades; **3.2)** fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado; **4)** – durante o período fixado no item 1 acima, ficam mantidas a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT), bem como as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, § 10, do ADCT); **5)** – delegação de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline **(i)** a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e **(ii)** a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório, e **6)** – atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão, e, em menor extensão, a Ministra Rosa Weber, que fixava como marco inicial a data do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. Reajustaram seus votos os Ministros Roberto Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 25.03.2015.



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



O Sr. Eduardo Anselmo Domingues Neto opôs Embargos de Declaração – protocolados em 26.07.16 (fls. 498/504); e da peça extraem-se argumentos no sentido de que não teriam sido analisados os pagamentos a menor ocorridos no período de 2013; ainda, que no presente caso não teria havido falta de pagamento, mas pagamento a menor.

Asseverou que a jurisprudência desta Corte já se manifestou pela aprovação das contas quando há pagamentos a menor, devendo se levar em consideração os argumentos lançados em defesa e em sede de Pedido de Reexame, onde a instabilidade política no Município foi caráter determinante para eventual erro, uma vez que ocorreram 03 trocas de Prefeito no ano de 2013, e mais 01 em 2014.

Insistindo que seja o caso de pagamento a menor, avaliou que havia um planejamento das diversas Secretarias e setores envolvidos para, em parcelamento, iniciar-se os pagamentos em setembro/13; mas que a medida ficou comprometida, diante da alternância de Prefeitos.

Ademais, que retornando à Chefia do Executivo, o Embargante foi obrigado a efetuar pagamentos que estavam em atraso, em detrimento dos precatórios.

E, em 2014, podendo trabalhar com maior segurança e tranquilidade, efetuou acordo junto ao DEPRE, englobando todos os precatórios vencidos, uma vez que a Municipalidade não vinha efetuando os pagamentos necessários.

Asseverou, assim, que o Embargante resolveu a questão dos Precatórios – pois passados 04 Prefeitos entre 2009 e 2013, nenhum havia solucionado a demanda; e, desse modo, tal fato deve ser levado em consideração.

Disse que esta Corte emitiu parecer favorável à aprovação das contas de 2013 de Rio Claro, muito embora o Município tenha firmado e descumprido 02 acordos com o DEPRE, permanecendo o exercício inteiro de 2013 sem efetuar pagamento e não houve qualquer punição – TC-1677/026/13.

Em reforço, anotou que na decisão proferida no TC-1559/026/13, Município de Buritama – contas de 2013, o fato de pagamentos a menor de precatórios foi relevado.

Enfim, considerou que a questão referente aos Precatórios de Ibiúna também deve ser relevada, ante aos argumentos explanados, levando-se em consideração a alternância de Chefia do Executivo, fazendo com que não fosse finalizado o acordo com o DEPRE.

O Sr. Fábio Bello de Oliveira opôs Embargos de Declaração – protocolados em 12.08.16 (fls. 505/508 e documentos que acompanham), alegou que houve omissão em ponto sobre o qual a r. decisão deveria pronunciar-se, ou seja,



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



contraposição da falta de pagamento de precatório frente decisões já proferidas pelo próprio TCESP, onde o tema foi relevado e proferidos pareceres favoráveis.

Assim exaltou as decisões nos autos do TC-2045/026/13 e TC-1920/026/12.

E, desse modo, pretende que relevada a questão em apreço, as contas recebam chancela de aprovação.

O Sr. Eduardo Anselmo Domingues Neto veio aos autos novamente e reiterou os Embargos de Declaração opostos (fl. 544).

Posteriormente, o Sr. Fábio Bello de Oliveira apresentou-se outra vez nos autos, em nova peça de Embargos de Declaração – protocolado em 16.08.16 (fls. 546/562).

Aqui o Embargante invocou fundamento nos artigos 66 e seguintes da LC 709/93 c/c artigos 489 e seguintes do CPC.

Em preliminar, sublinhando os termos da regra que admite embargos sobre decisões que contiverem obscuridade, dúvida ou contradição, ou omissão de ponto sobre o qual deveria pronunciar-se, o Embargante anotou que a decisão proferida não trouxe todos os elementos que fundamentaram o parecer desfavorável à aprovação das contas.

No mérito, disse que “...*é importante que todas as questões suscitadas pelo recorrente sejam devidamente enfrentadas pela corte de contas, fato que permitirá a ampla e correta discussão de todos os aspectos que envolvem o exame das Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo perante a Câmara de Vereadores*”.

Alegou que as omissões suscitadas podem inviabilizar e/ou desprestigiar as teses e estratégias de defesa do recorrente perante a Câmara Municipal; disso, alega que existem elementos nos autos que não foram apreciados, ou se foram, não foram validados pela Corte de Contas, cuja motivação é omissa na decisão recorrida.

Relembrou que a única questão que motivou a emissão de parecer contrário está relacionada à insuficiência de pagamento de precatórios judiciais.

Depois, trouxe à colação o exame de mérito proferido.

Alegou, desse modo, que o v. Acórdão é omissos quanto aos fundamentos que invalidaram os elementos encarados nos autos, não fazendo menção quanto aos motivos pelos quais foi adotado posicionamento dissonante daquele constante das decisões judiciais levadas ao conhecimento deste Tribunal.



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



Insistiu que nas justificativas o Recorrente esclareceu e demonstrou que o órgão gestor dos precatórios – Tribunal de Justiça do Estado, aprovou parcelamento do passivo judicial do Município, regularizando a questão antes da análise dos autos nesta Corte; nesse sentido, o Expediente TC-43261/026/14, contendo despacho do TJESP deferindo pedido de parcelamento do débito referente aos exercícios de 2010, 2011, 2012 e 2013, vencendo a primeira em agosto de 2014.

Disse que a fiscalização sobre as contas de 2014 reconheceu o cumprimento dos acordos firmados e, conseqüentemente, ao determinado pela EC 62/09.

Que o parcelamento autorizado afastou, mesmo no exercício subsequente, eventuais irregularidades sobre o tema e permitiu a aprovação das contas anuais.

Anotou que o parecer embargado não trouxe em seu bojo o motivo pelo qual não se poderia ser atribuído tratamento igualitário ao verificado nos processos mencionados, certo que a questão em tese poderia ser relevada e as contas aprovadas.

Assim, invocou que seja necessário o pronunciamento quanto aos fundamentos que impedem a relevação da questão quando constatada regularização dos pagamentos dos precatórios através de parcelamento autorizado pelo Tribunal de Justiça, ainda que tal fato ocorra no exercício subsequente.

Em seu favor trouxe menção ao TC-1377/026/11, da PM de Pontal, exercício de 2011, quando não tendo realizado o pagamento da parcela anual de precatórios do período e, tendo realizado parcelamento do débito somente no ano subsequente, foi ratificado o entendimento expresso pela SDG, segundo o qual compete o controle dos precatórios e parcelamentos autorizados pelo TJSP, indicando regularização da situação.

Disse que diferente não ocorreu em relação ao processo TC-1733/026/12, onde houve relevação da questão ante o parcelamento autorizado pelo DEPRE.

Noticiou que espera, através da presente medida recursal, é o esclarecimento do motivo pelo qual não pode ser atribuído o mesmo tratamento ao dispensado nos julgados mencionados, fato não esclarecido na decisão combatida.

Outra questão suscitada no pedido de reexame e não debatida, segundo o Embargante, se refere ao percentual de gasto com pessoal; pois, considerando os valores compensados junto ao INSS em 2013, atingiu o patamar de 55,95% da RCL.



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



Disse que no Pedido de Reexame rogou-se por expurgar do cálculo da despesa o montante compensado junto ao INSS, o que, no entanto, não foi enfrentado pelo parecer recorrido.

Avaliou que a questão é de suma importância, e que não se pode considerar como despesas empenhadas, liquidadas e pagas, os valores referentes às compensações previdenciárias, posto que a quantia de R\$ 4.643.590,70 não foi sequer empenhada pelo Poder Executivo.

Noticiou que não houve anulação de empenhos, mas a compensação de valores, fato que será objeto de análise em processo apartado; e, desconsiderando tais despesas, o gasto com pessoal atingiu 52,18% da RCL.

Invocou que tais questões devem ser aclaradas, uma vez que o parecer será submetido ao crivo do Legislativo.

Sendo assim, anotou que o art. 489 do novo CPC trata dos elementos essenciais das decisões e do dever de sua fundamentação, tentativa de fazer valer a ordem constitucional para que as decisões sejam motivadas.

Em especial, frisou o conteúdo do inciso IV, desse artigo, segundo o qual a decisão judicial não se considera fundamentada se as decisões não enfrentarem todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

Considerou que a decisão recorrida merece melhor análise, sendo devidamente fundamentada, nos termos do art. 489 do novo CPC, sob pena de nulidade.

Ao final, pediu pelo provimento dos Embargos, a fim de esclarecer as controvérsias suscitadas e afastando as omissões apontadas, saneado o feito, como poderá ser atribuído efeito infringente para o fim de afastar qualquer falha quanto ao pagamento dos precatórios judiciais, emitindo parecer favorável à aprovação das contas.

É o relatório.



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



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO - Sessão de 14/09/2016 - Item nº: 036

Processo: TC-1781/026/13

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIÚNA

Responsável: Eduardo Anselmo Domingues Neto – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 06.09 e 07.12 a 31.12.13

Substituto: Fábio Bello de Oliveira

Período: 07.09 a 06.12.13

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2013

EM EXAME: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO opostos em face do v. Acórdão que negou provimento ao Pedido de Reexame interposto contra o r. parecer desfavorável sobre as contas

Procurador(es): Alexandre Aluizio Marchi – OAB/SP 218.554, Raphael Cardoso Duarte Ramos – OAB/SP 322.227, Ronaldo Alves Vitale Perrucci – OAB/SP 188.606, Elisabeth F. Di Fuccio Catanese – OAB/SP 37.148, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza – OAB/SP 109.013, Graziela Nóbrega da Silva – OAB/SP 247.092, Valéria Samall - OAB/SP 218.554, Gabriela Macedo Diniz – OAB/SP 317.849, Tatiana Barone Sussa – OAB/SP 228.489

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Sr. Procurador do MPC,

Em preliminar

Os recursos guardam interesse de agir, legitimidade e foram propostos dentro do prazo, considerando que a decisão embargada foi publicada em 09.08.16 e os recursos foram opostos em 26.07.16 – Sr. Eduardo Anselmo Domingues Neto; bem como, em 12.08.16 e 16.08.16 – Sr. Fábio Bello de Oliveira.

Estando em termos, conheço dos Embargos de Declaração.



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



No mérito,

Conforme estabelecido em nossa Lei Orgânica - art. 66 e seguintes, os Embargos de Declaração podem ser opostos em face de decisão que contiver obscuridade, dúvida, contradição ou omissão de ponto sobre o qual deveria se pronunciar.

Mais ainda, conforme expressão absoluta da jurisprudência dos Tribunais Judiciais, linha também adotada nesta Corte de Contas, o recurso em destaque serve para aclarar decisão que contenha quaisquer daqueles vícios – ou seja, é o instrumento pelo qual é dado aos interessados a oportunidade de provocar o julgador ao aperfeiçoamento de sua própria decisão, a fim de que fique melhor compreensível, pela eliminação das inconformidades descritas na lei.

Logo e, *a rigor*, os Embargos de Declaração não servem para a modificação do mérito, o que deve ser perseguido pelo Interessado, por meio da interposição dos recursos adequados – quando cabíveis, na conformidade do devido processo legal estabelecido.

Nesse sentido,

*“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Necessária observância dos limites traçados pelo artigo 1.022 do CPC. **Inexistência, no particular, de qualquer omissão, contradição, obscuridade ou erro material a autorizar o manejo do recurso. Mero inconformismo com o julgado. Rediscussão da matéria. Impossibilidade.** Matéria devidamente apreciada. Embargos rejeitados”* (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Embargos de Declaração nº: 0002430-60.2015.8.26.0369/50000).

Sendo assim, avalio que a r. decisão exarada não padece dos vícios suscitados.

No caso concreto, conforme observado, as questões que determinaram a rejeição das contas em Primeira Instância, referiam-se à falta de pagamento dos precatórios; falta de recolhimento das contribuições ao INSS, à conta de compensações previdenciárias; bem como, em razão do resultado do IDEB.

Após a interposição do Pedido de Reexame, apenas a primeira questão permaneceu, motivando, por si só, a rejeição das contas.

Agora, por meio dos embargos, foi contestado o fato de que a r. decisão proferida não abordou ponto específico da solicitação para que houvesse redução do índice fixado de despesas com pessoal – de 55,95% para 52,19% da RCL, por conta de que a inspeção não poderia ter incluído valores pertinentes às contribuições previdenciárias em compensação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ora, o tema não foi diretamente objeto da r. decisão questionada, em razão de que o juízo de Primeira Instância havia, na verdade, abonado o ponto, em face de que, *“segundo o sistema AUDESP, foi reconduzida pela Prefeitura ao Patamar de 45,74% da receita corrente líquida, dando atendimento ao prazo de recondução de 08 meses de que trata o artigo 23 do mencionado diploma fiscal”*.

Desse modo, o índice de pessoal não foi relevante à sorte na edição do parecer sobre os demonstrativos em apreço.

Ademais, mesmo tendo sido subtraída a mácula tocante à compensação dos encargos sociais dos fundamentos da decisão de Primeira Instância, o fato é que o tema não está definitivamente sepultado, bem por isso, sendo determinada a autuação de expediente próprio, para acompanhamento da matéria, pela inspeção, além de imediata expedição de ofício à Receita Federal do Brasil sobre a questão.

Portanto, não há o que se falar, nestes autos, em abono ou aquiescência desses atos praticados – e, desse modo, o seu reflexo sobre o percentual de despesas com pessoal – porquanto suspensa sua análise e diferido a prolação de juízo, à conta dos resultados que se fizerem conhecer na análise especializada da Receita Federal do Brasil.

Adiante, os pontos que também reclamam exame nos Embargos dizem respeito à falta de análise sobre o pagamento dos precatórios, ainda que parcial, no período; às peculiaridades de alternância de poder na Comuna; invocação de precedentes favoráveis às teses dos Embargantes, sem que fossem indicados os motivos pelos quais não foi atribuído tratamento igualitário; falta de fundamentação do parecer, ante o preceito estabelecido no NCPC; que houve parcelamento aprovado pelo E. TJESP, com regularização dos pagamentos em 2014;

Pois bem, a questão da instabilidade que se abateu na Chefia do Executivo foi tratada, de modo a expressar que, segundo entendimento pacífico desta Corte, não é possível fragmentar a responsabilidade dos gestores na apreciação das contas, uma vez que a análise dos demonstrativos se dá pelo seu conjunto.

Ou seja, não cabe a esta E.Corte ponderar sobre razões que levaram à alternância no cargo de Prefeito, mas, antes, avaliar os resultados da gestão orçamentária e financeira.

Também ficou bastante claro que o Município estava abrigado ao regime especial anual de pagamentos de precatórios; e, segundo saldos obtidos junto ao sistema AUDESP, o débito chegava a R\$ 8.908.813,10 em 31.12.13, muito embora, na declaração fornecida pelo Secretário de Negócios Jurídicos, o valor pendente atingia R\$ 9.719.476,26.

Não houve pagamentos no período, à exceção de requisitórios de baixa monta – em valor de R\$ 56.025,86.



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



Sendo assim, o volume de pagamentos, adstritos aos requisitórios de pequeno valor, foi irrelevante ao débito devido e à obrigação do período, não podendo ser considerado importante o argumento de que houve pagamento parcial.

Também expressa a avaliação quanto à autorização do pedido de parcelamento dos débitos, referentes aos exercícios de 2010 a 2013 pelo TJESP – ocorrido em 04.08.14.

Mas, sobretudo, ponderado que, *“encontrando-se no regime especial anual de pagamentos – sem olvidar da decisão do E. STF sobre a matéria, era de se esperar quitação de parcela pertinente ao período visando amortização do saldo devedor – aqui incluídos juros e demais encargos de mora”*.

Também, que não se prestavam alegações sobre pagamentos / depósitos posteriores, porque a avaliação das contas deve observar, via de regra, o princípio da anualidade, sob pena de autorizar tacitamente a Administração a postergar suas obrigações constitucionais e fiscais.

Nesse sentido, pagamentos a conta de acordos servem ao exame das contas do período em que ocorrerem, não nos demonstrativos em apreço.

Aliás, somando forças a essa convicção, foi indicado precedente, de minha relatoria, em decisão proferida junto ao TC-1165/026/11, em Sessão Plenária do dia 15.10.14, porque a falta de pagamento/depósito em favor da dívida de precatórios não pode encontrar respaldo nesta E.Corte.

A bem da verdade, dos questionamentos ofertados, penso que não escondem a nítida intenção dos Embargantes em verem a reversão do juízo emitido, com a consequente alteração do teor do parecer proferido, por conta de atribuição de efeitos infringentes aos recursos.

De fato, a sua pretensão não condiz com a finalidade do instrumento processual utilizado; e, como dito, não é essa a essência do instrumento processual escolhido.

*“Embargos de declaração. Ausência de omissão, contradição ou obscuridade. **Inconformismo de caráter infringente. Embargos reiterados. Embargos rejeitados, com aplicação de multa**”*. (Recurso: Embargos de Declaração n.º: 1004610-82.2014.8.26.0590/50001)

Depois, é por demais forçada a ideia de que o NCPC seja aplicado a esta E.Corte – em sua literalidade e ritualística, porque distintos são o conteúdo e a finalidade das matérias jurisdicionadas ao exame dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais de Contas.

De tal modo, avalio que as regras do novo CPC valem ao processo administrativo somente se houver compatibilidade sistêmica com as normas já pré-estabelecidas.



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



Nesse sentido foi a decisão proferida nos autos do TC-421/008/16, em voto revisor proferido pelo e. Conselheiro Renato Martins Costa, em recente Sessão Plenária do dia 20.07.16, ao discorrer sobre o art. 15 c/c art. 1046 do novo CPC, do qual se extrai o seguinte excerto:

“Penso, entretanto, Senhor Relator, Senhores Conselheiros, que tais hipóteses merecem leitura restritiva, na medida em que eventual incidência de norma em caráter suplementar pressupõe harmonia e conformidade com a principiologia e singularidade de nossos procedimentos”.

E sendo assim, tal como observado pelo eminente Relator, posso firmar convicção de que tanto nossa Lei Orgânica, como nosso Regimento conferem tratamento aos Embargos protelatórios que possibilita ao Relator medida efetiva de contenção, seja para motivar o não conhecimento da peça, seja para assegurar a retomada do curso normal do processo.

Não há, ao menos neste contexto, direito a ser complementado.

De mais a mais, como também aqui destacado por Sua Excelência o Conselheiro Edgard, nosso rito processual é administrativo por excelência, identificando-se com a teoria geral do processo em hipóteses muito específicas”. (grifei)

Nessa medida, suscitada a falta de perfeita adequação ao art. 489 do NCPC⁴, não há como decretar a nulidade ou necessidade de reparo às decisões desta E.Corte, porque são regramentos distintos.

Relembro que prevalece o princípio do livre convencimento motivado do juiz.

E, outro não é o entendimento que se extrai do Texto (art. 93, X) e do próprio NCPC⁵.

⁴ **NCPC**

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

⁵ **NCPC**

Art. 371. O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento.

(...)

Art. 426. O juiz apreciará fundamentadamente a fé que deva merecer o documento, quando em ponto substancial e sem ressalva contiver entrelinha, emenda, borrão ou cancelamento.

(...)

Art. 440. O juiz apreciará o valor probante do documento eletrônico não convertido, assegurado às partes o acesso ao seu teor.

(...)



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



Sendo assim, não há como haver vinculação expressa a precedentes ou julgados – mesmo porque, essa é a dinâmica do direito, a fim de que processe sua evolução ao longo do tempo.

Mormente, prevalece a máxima de que o juiz – aqui em conceito amplo, incluindo o magistrado das contas - não está adstrito ou está obrigado a imiscuir-se em todas as teses apresentadas pela defesa, bastando-lhe o julgamento motivado.

*“TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. HASTA PÚBLICA. SUSPENSÃO. ALEGAÇÃO DE JULGAMENTO EXTRA PETITA. PODER GERAL DE CAUTELA DO JUIZ. SÚMULA 284/STF. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, DO CPC. INOCORRÊNCIA. (...) Outrossim, a violação ao artigo 535, do CPC, não restou configurada, uma vez que o acórdão recorrido pronunciou-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. **Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos**”. (REsp nº 827.932/GO, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, j. em 09.09.2008)*

Portanto, a interposição interminável de recursos – repetindo argumentos já confrontados e não acatados – ou mesmo renovados em embargos que procuram efeitos infringentes, em absoluto, vai contra a idéia de processo célere.

Considero, assim, por todo o exposto, pela rejeição do recurso apresentado.

E, nessa conformidade, **rejeito os embargos**, mantendo-se os termos da motivação que levou o E. Plenário a decidir pelo não provimento ao Pedido de Reexame.

GCCCM-25

Art. 479. O juiz apreciará a prova pericial de acordo com o disposto no [art. 371](#), indicando na sentença os motivos que o levaram a considerar ou a deixar de considerar as conclusões do laudo, levando em conta o método utilizado pelo perito.



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

