



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 01/11/2017

ITEM Nº 028

TC-001939/026/13

Embargante(s): Frederico Guidoni Scaranello - Prefeito Municipal de Campos do Jordão.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Campos do Jordão, relativas ao exercício de 2013.

Responsável(is): Frederico Guidoni Scaranello (Prefeito).

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 14-02-17.

Advogado(s): José Ricardo Biazzo Simon (OAB/SP nº 127.708), Cleber Vargas Barbieri (OAB/SP nº 252.785), Pedro Henrique Vieira Pessoa (OAB/SP nº 359.563), Renata Fiori Puccetti (OAB/SP nº 131.777) e outros.

Acompanha(m): TC-001939/126/13 e Expediente(s): TC-039639/026/13, TC-037825/026/13, TC-000926/014/15, TC-019312/026/16, TC-038983/026/15, TC-039767/026/15, TC-017843/026/16, TC-017847/026/16 e TC-043442/026/13.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 25-10-17.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 25-10-17.

Cuidam os presentes do exame de **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelo Sr. Frederico Guidoni Scaranello – então Prefeito Municipal de Campos do Jordão, em face da v. decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, em Sessão de 07.12.16, negando provimento ao Pedido de Reexame interposto contra o r. parecer desfavorável à aprovação das contas da Municipalidade, referentes ao exercício de 2013.

Lembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância, sob Relatoria do e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho se deu em face da falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB – limitando-se a 97,23% do valor recebido; pagamento insuficiente dos requisitórios judiciais de pequena monta; pelo quadro de pessoal – em face do registro da fiscalização sobre diversos servidores nomeados para cargos comissionados que não tiveram suas atribuições definidas em lei; bem como, em razão das falhas destacadas nos itens pertinentes aos *royalties* e ordem cronológica de pagamentos.

Sobre esse r. aresto o Interessado já havia oposto Embargos de Declaração, os quais, sob minha Relatoria, foram rejeitados pela E. Primeira Câmara em Sessão de 08.03.16 (fls. 442/449).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Depois, ainda inconformado com o resultado obtido, foi apreciado o Pedido de Reexame interposto pelo Interessado, também em voto condutor sob minha relatoria, mantendo o E. Plenário a rejeição das contas, contudo, afastada a falha pertinente à falta de pagamento dos requisitórios de baixa monta, com acréscimo de recomendações para que a Origem mantenha adequados registros sobre o setor¹.

¹ Excerto do voto proferido

a) Quanto à aplicação dos recursos do FUNDEB, a instrução da matéria indicou que foi limitada a 97,23% do montante auferido. Observa-se que o Município recebeu à conta do FUNDEB transferências de recursos, somadas às receitas de aplicações, em montante de R\$ 35.325.397,89; bem como, procedeu empenhos no valor de R\$ 34.317.861,14, importância que representou 97,40% do valor a ser considerado. Ocorre que a fiscalização procedeu glosas, ao depois parcialmente confirmadas pela Assessoria Técnica, não superadas, em montante de R\$ 59.186,50 – decorrentes da falta de quitação de restos a pagar não quitados até 31.03.14, reduzindo a aplicação no período a 97,23%. Também não houve demonstração da aplicação da parcela diferida para o exercício seguinte, até o final do primeiro trimestre de 2014, do montante de R\$ 917.689,42, que representa 2,60% do valor recebido. Importante salientar que esse valor não foi depositado em conta bancária específica e a Origem não apresentou documentos que comprovassem o emprego dos recursos.

Sendo assim, a Origem não havia conseguido comprovar a efetiva aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, disso deixando de cumprir os termos do art. 21, da Lei 11.494/97.

Agora é importante destacar que, após as razões de recurso, a Assessoria Técnica efetuou nova análise sobre a matéria e confirmou o posicionamento já externado, ratificando o percentual destacado no r. parecer proferido.

Destaco por conhecido que a Administração é contínua e permanente e, em razão do princípio da autotutela, não é aceitável que a falta de distinção de contas – do que foi recebido em 2013 e deveria ser aplicado até o final do primeiro trimestre/14, por extensão, impossibilitando a demonstração da efetiva aplicação dos recursos vinculados às ações do ensino – exclusivamente dentro do período demarcado, seja atribuída a falhas de outra gestão, sobretudo em razão de que havia espaço temporal suficiente ao cumprimento da medida.

Do mesmo modo, não é possível aceitar argumentação exposta em memoriais, onde o Recorrente pretende que sejam acolhidas despesas empenhadas originalmente à conta do TESOUREIRO, durante o exercício de 2014, para que o eventual excesso aplicado no período seguinte, possa ser considerado e incorporado ao saldo insuficiente das contas de 2013.

Ademais, vê-se da relação apresentada em memoriais, que do montante indicado como excedido na aplicação de 2014 – R\$ 1.179.080,82, foram destacadas despesas em favor de vale-alimentação, vale-transporte, regularização de 13º salário, restituição de faltas, conv. de parcerias educacionais, FGTS – rescisões contratuais trabalhistas, onde apenas duas operações (Empenhos 1224 e 2473) – em montante de R\$ 6.959,49 foram pagas até o final do primeiro trimestre/14.

Ou seja, não é possível acolher as despesas ao câmpulo do FUNDEB de 2013, em razão da falta de identificação de conta distinta do saldo diferido, porque o argumento não suplanta a contabilização original da utilização de fonte de recursos diversa da pretendida e, ainda, porque efetuados os pagamentos fora do prazo limite estabelecido pela Lei 11.494/07.

Nesse sentido, insubsistentes as razões apresentadas, confirmando-se a insuficiência de investimentos na ordem de 2,77%, correspondente a R\$ 976.875,92 dos recursos recebidos do FUNDEB, considerando a glosa sobre restos a pagar não quitados até 31.03.14 e a falta de comprovação da utilização da parcela diferida – igualmente até aquela data limite.

b) Quanto aos precatórios, observa-se do relatório de inspeção que o Município possuía dívida de R\$ 55.185.072,26 até 31.12.12, com saldo de R\$ 52.069.031,38 em 31.12.13.

Mais ainda, foi registrado que a Administração depositou R\$ 1.992.037,38 – valor discriminado e distribuído na conformidade do quadro de credores elaborado no laudo de inspeção; e, apesar dessa adimplência, também foi consignado que, nessa marcha, não haveria quitação dos débitos até o final de 2018.

Contudo, o que importou no juízo de reprovação das contas disse respeito aos requisitórios de baixa monta, uma vez que somaram R\$ 151.335,50; e, além disso, deixou de ser informado ao AUDESP valor de R\$ 602,88 – elevando o montante dos requisitórios de baixo valor a R\$ 151.938,38.

Registros da fiscalização indicaram que o pagamento do período alcançou R\$ 147.969,25.

Portanto, segundo consignado no r. parecer combatido, ficaram evidenciadas “falhas nas inscrições do passivo judicial e nos registros de pagamentos das obrigações de pequena monta, evidenciando fragilidade no controle financeiro e contábil do setor”.

Contudo, vê-se que o valor indicado na divergência contábil (R\$ 602,88) e, também, em relação à importância que não havia suficientemente sido comprovada sua quitação (R\$ 3.969,13) – aqui procedendo a comparação desses ao montante devido e pago no período, pondero que são de baixa expressão e podem, excepcionalmente, deixar o grupo de motivos que alicerçaram o r. parecer contrário às contas, relevando-os ao campo de recomendações para que a Origem tenha maior controle sobre seus registros, a fim de poder demonstrar a efetiva liquidação dos valores devidos.

c) Sobre o quadro de pessoal foi destacado na instrução dos autos que a Municipalidade procedeu a nomeação de 81 servidores a cargos em comissão, cujas atribuições, em parte, não possuíam características de direção, chefia e assessoramento.

A inspeção fez consignar que havia recomendação nas contas de 2010 (TC-2810/026/10 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes – decisão de Primeira Instância publicada no DOE de 10.11.12 - decisão do E. Plenário publicada no DOE de 02.10.13) para que a Origem revesse seu quadro de pessoal no tocante aos cargos em comissão.

O r. parecer combatido destacou, do minucioso trabalho da inspeção, que os cargos de “assistente de coordenação integral; assistente de gabinete do prefeito; assistente técnico; comandante da guarda municipal; coordenador de escola integral; procurador geral do município; gerente municipal administrativo; gerente municipal de engenharia; subcomandante da guarda municipal; agente de crédito; agente técnico de empreendedorismo; controlador ITBI IVV; coordenador de ambulância; coordenador administrativo; coordenadores (saúde); coordenador operacional; coordenador de equipe; coordenador historiador; encarregados; fiel de tesouraria e supervisor de cadastro imobiliário” não tiveram suas atribuições definidas em lei.

De fato, tenho defendido que os cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, devem demandar funções – definidas em instrumento jurídico próprio de sua criação – que correspondam, na sua substância ou essência, a atividades de comando (chefia ou direção) e assessoria, exatamente porque devem fazer parte da gestão do órgão.

Logo, as tarefas atribuídas a tais agentes não se confundem com atividade meramente burocrática ou técnica – que têm característica de continuidade e permanência; ao contrário, correspondem à feição das diretrizes administrativas determinadas pelo Gestor, disso o auxiliando diretamente nesse mister.

Ou seja, os cargos em comissão são aqueles que se aproximam dos objetivos traçados pela Gestão, compromissados com a sua implementação.

Logo, a falta de norma específica definindo tais tarefas macula a ideia de exceção constitucional, consistindo em verdadeiro desvio da regra de ingresso no serviço público via concurso.

Ademais, avalio que a mora da Administração não se constituiu a partir do conhecimento da decisão proferida nos autos das contas de 2010 - diga-se de passagem, embora pendente do trânsito em julgado, quando foi conhecida em Primeira Instância em novembro/12, mas em razão da falta de cumprimento da própria determinação constitucional.

Sendo assim, não comovem as razões ofertadas pelo Recorrente em razão do ponto destacado.



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



Essa é a decisão ora atacada, tendo sido publicada em 14.02.17 (fls. 545/558 e 687/688).

Examinando os Embargos de Declaração ora opostos, observa-se que o Embargante considerou haver evidenciado uma boa parte dos apontamentos da fiscalização, restando nos autos – segundo afirma, elementos indicativos da prática de uma gestão sólida e responsável, logo no primeiro ano de mandato, não obstante ter se deparado com situação caótica refletida no resultado financeiro negativo do exercício anterior em quase R\$ 26 milhões.

Afirmou que em Pedido de Reexame havia demonstrado a insubsistência dos fundamentos que levaram ao parecer negativo em Primeira Instância; tendo ainda trazido elementos adicionais neste sentido, com o petitório de 28.11.16 (TC-31752/026/16).

Entrando propriamente nas razões dos Embargos, afirmou que houve omissão na análise da aplicação da parcela diferida do FUNDEB no exercício de 2014, eis que em memoriais demonstrara que em auditoria interna constatou que o montante de R\$ 1.179.080,82 constituiria despesas do Fundo que foram empenhadas, por equívoco formal, na conta Tesouro, mas pagas com recursos daquele; que em 2014, diante da aprovação do Plano de Carreira do magistério em 12/13, os gastos com folha da educação, por si só, atingiram o montante de R\$ 44.107.857,48 – caracterizando 126% do total do FUNDEB.

Disse que o v. Acórdão se limitou a afastar as alegações relativas à aplicação do montante de R\$ 1.179.080,82 sob o entendimento de que tais despesas não teriam sido realizadas no primeiro trimestre do exercício e já teriam sido computadas, parcialmente, na análise das contas de 2014.

Sendo assim, considera omissa o v. Acórdão na medida em que não toma em consideração a integralidade das alegações apresentadas para formulação do convencimento externado; que diante da documentação que o acompanhou, a necessidade de consideração dos gastos com pessoal da educação no exercício no cômputo das despesas com FUNDEB se tratou de argumento autônomo e

D e E) Finalmente, quantos aos demais pontos que contribuíram à rejeição das contas – royalties e ordem cronológica de pagamentos, Sobre os royalties a instrução do tema indicou que ditas receitas foram movimentadas através de duas contas junto ao Banco do Brasil, sendo arrecadados no período R\$ 55.441,97.
E, não obstante declaração sobre a ausência de despesas vinculadas aos royalties, a fiscalização anotou a realização de transferências para outras contas bancárias, em quadro que somou valores superiores a R\$ 1,5 mi.
O Recorrente confirmou que o saldo final em conta no período era de R\$ 323.564,04, contudo, que as transferências se deram para cobertura de despesas com pavimentação, na conformidade com o art. 24 do Decreto Federal 01/91.
Ocorre que nesta fase processual não houve efetiva comprovação dessa prática, permanecendo em aberto a falha destacada.
E, sobre a ordem cronológica de pagamentos foi anotado que havia saldo em balanço, na conta “fornecedores a pagar de exercícios anteriores”, em total de R\$ 13.626.775,24.
Ocorre que, da listagem de credores indicada pela fiscalização (fls. 124/125) não constava apenas a empresa CADESP – aqui justificando a Origem pela existência de controvérsia judicial em razão dos serviços prestados.
Ademais, documentos juntados indicam que fora obtida liminar suspendendo o bloqueio judicial das contas do Município – do valor de R\$ 1.659.096,72 – em favor do Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo – CADESP, mas somente em 02.10.14, ou seja, muito depois de encerrado o período em exame nestas contas.
Logo, considero que as razões apresentadas em recurso não foram suficientes a afastar esse ponto dos motivos que levaram à emissão de parecer contrário aos demonstrativos.
Nessa conformidade, **meu voto é pelo não provimento do Pedido de Reexame, mantendo-se o r. parecer desfavorável às contas de 2013 da Municipalidade de Campos do Jordão**, afastando, no entanto, das razões da rejeição, o ponto pertinente à falta de pagamento dos requisitórios de baixa monta, com acréscimo de recomendações para que a Origem mantenha adequados registros sobre o setor.



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



que, por si só seria suficiente para a comprovação da aplicação de montante superior ao total da receita do Fundo no exercício.

Alegou que fez juntar nos autos documentação indicando que as despesas com folha de pagamento de 2014 suplantaram o total das receitas do FUNDEB em R\$ 8.971.286,60, evidenciando a regular aplicação da parcela diferida em 2014 no exercício de 2014.

Articulou que a questão não foi nem ao menos tangenciada no v. Acórdão, que simplesmente considerou inaplicável ao caso a demonstração da consideração equivocada do montante de R\$ 1.179.080,82, tal como se reconheceu, ainda que parcialmente, no julgamento das contas de 2014 – TC-412/026/14.

Frisou que em relação ao feito mencionado, não houve sequer necessidade de que se adentrasse à verificação do cômputo total das despesas com pessoal para reconhecimento da regularidade da aplicação do FUNDEB, sendo suficiente a indicação das despesas indevidamente empenhadas como sendo do Tesouro (mas pagas com verbas do FUNDEB).

Expôs que não apenas se poderia tomar como parâmetro de julgamento o entendimento manifestado nos autos do TC-412/026/14, como também o fato de uma das alegações apresentadas pelo embargante não foi objeto de análise; presente, assim, omissão a ser sanada com o acolhimento dos embargos, pretendendo que seja considerado que o pagamento da folha de pessoal do magistério do primeiro trimestre/14 seja reconhecida como regular aplicação da parcela diferida do exercício de 2013.

Disse que, ainda que viesse a ser apontada a não comprovação da efetivação destas despesas no primeiro trimestre, admitida por hipótese, haveria de ser reconhecido, com o saneamento da omissão, que ante o expressivo montante aplicado no ensino básico no exercício de 2014 houve regular aplicação das verbas de 2013.

Afirmou que houve omissão e obscuridade quanto ao apontamento de irregularidades nos *royalties*, residindo justamente na desconconsideração do fato de que havia sido cabalmente demonstrado que os recursos não foram movimentados durante o exercício, através de extratos bancários.

Declarou que o v. Acórdão descon siderou o fato de que também foi comprovado por meio dos extratos, que as contas correntes em questão também recebiam recursos de outras origens – que não *royalties* – os quais poderiam ser livremente movimentados.

Avaliou que havia sido demonstrado que tais recursos não foram movimentados durante o exercício e que os lançamentos nas contas, onde os mesmos se encontravam depositados, se deram de maneira regular.



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



Ademais, que o v. Acórdão padece de obscuridade enquanto toma como fundamento para rejeição a não comprovação de regularidade de aplicação de recursos relativa ao Fundo Especial de Petróleo, os quais, contudo, em nada se relacionam com a discussão tratada no tópico.

Ponderou que havia evidenciado, apenas a título ilustrativo, como forma de demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos sobressalentes das contas correntes tratadas nos autos (recursos que não seriam royalties), que a aplicação dos recursos do Fundo Especial de Petróleo, à luz do entendimento desta Corte, não encontrariam significativas restrições.

Assegurou que o argumento constante no v. Acórdão não justifica a manutenção do parecer no tocante à pretensa irregularidade na aplicação dos royalties, de modo que tomá-lo como base para rejeição do recurso incorreu em obscuridade.

Finalmente, argumentou que houve obscuridade e omissão quanto ao apontamento de quebra da ordem cronológica de pagamentos, porque não tomados em consideração as alegações relativas à existência de justificativas relacionadas aos demais apontamentos de quebra da sequência e ao fato de que diversos precedentes desta Corte reconhecem que o ponto não enseja a rejeição de contas municipais.

Justificou que as alegações recursais não foram direta ou indiretamente analisadas, exsurto omissão a ser sanada por meio dos embargos.

Invocou por obscura a decisão adotada no tocante à consideração de que a data da concessão da liminar relativa ao caso da CADESP deveria ser o marco a partir do qual se reputaria irregular a suspensão dos pagamentos que seriam devidos àquela entidade.

Evocou que a concessão da liminar em questão nada mais se trata do que a materialização da constatação de que os pagamentos já não eram exigíveis desde 2013, de sorte que não se poderia reputar tal ocorrência como fundamento para a rejeição das contas analisadas.

Considerou que a data da concessão da liminar perseguida pelo Município se afigura irrelevante, porquanto o que justifica o não pagamento dos valores ao CADESP não era simplesmente a concessão da ordem judicial em si, mas a existência de irregularidades decorrentes da inobservância do art. 42 da LRF, quando da inscrição dos valores pretensamente devidos à empresa e a simples existência de discussão neste sentido na esfera judicial.

Entendeu que a decisão embargada se afigura obscura nesse ponto, porquanto se baseia em elemento logicamente irrelevante – data da concessão da liminar – para a conclusão que ao final alcançou.



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



Em síntese do recurso interposto, o Embargante pretende que sejam sanados os apontados vícios de omissão e obscuridade, com a consequente integração do v. Acórdão após a análise integral das alegações apresentadas.

A peça recursal foi protocolada em 21.02.17 (fls. 690/699).

O Embargante também procedeu a apresentação de “Memorial de Voto” relativo aos Embargos de Declaração – protocolado em 31.03.17 (fls. 700/716), onde reforça argumentos sobre a regularidade na aplicação da parcela diferida do FUNDEB, Royalties, Ordem Cronológica e Quadro de Pessoal, requerendo seu recebimento com o objetivo de auxiliar o julgamento do apelo interposto.

Nessa peça destaca-se, em especial, argumento de que o tema quanto aos cargos em comissão, consoante precedentes da Casa, não é apto a ensejar a rejeição de contas municipais.

A matéria contou com o auxílio da manifestação da Assessoria Técnica, onde foi destacado sobre a falta de aplicação da parcela diferida do FUNDEB no exercício de 2014, ao contrário do alegado, que não vislumbrava qualquer contradição, omissão ou obscuridade na r. decisão proferida.

A ATJ anotou que o E. Plenário tinha conhecimento do teor dos argumentos apresentados, uma vez que, dando-se ciência dos memoriais apresentados – devidamente analisados, havia sido destacado que o Recorrente pretendia o convencimento de que tinha sido ultrapassado o limite mínimo, pelo argumento sobre os gastos com a folha.

Também pela ATJ foi destacado que todas as matérias relevantes sobre o tema, e necessárias à formação do juízo foram exaustivamente abordadas e discutidas pelo E. Tribunal, existindo expressa citação nos relatórios e votos sobre os motivos da fundamentação do resultado adverso ao Interessado.

Afirmou a ATJ que *“sobre os aspectos abordados, a r. decisão apresenta-se perfeita, uma vez em que consubstancia os motivos relevantes e essenciais e a fundamentação legal, não sendo necessária a menção dos demais argumentos repudiados, uma vez que desprovidos de importância suficiente para reverter o panorama processual”*.

Também, que não havendo convencimento, não há necessidade de ser rebatidas todas as teses apresentadas, de tal sorte não se observando qualquer contradição, omissão ou obscuridade, inclusive quanto aos demais itens; e, com efeito, abordadas as questões.



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



Para a Assessoria Técnica, “incólume e de acordo com a hermenêutica do direito o pronunciamento”; e, a seu ver, o recurso objetivou, na verdade, reabrir discussão sobre matéria já apreciada; e, concluindo, não restou nenhum ponto a ser aclarado, pelo que propugnou pela rejeição dos embargos (fls. 719/727).

A i. Chefia de ATJ aquiesceu ao posicionamento de seu predecessor (fls. 728/729).

Enviados ao d. MPC, juntado documento pertinente à r. decisão do E. Plenário à época – Sessão Administrativa realizada no dia 28.11.13, aderindo a pretensão encaminhada pelo Órgão Ministerial, no sentido de não serem encaminhados àquele os recursos de Embargos de Declaração (fl. 730).

A matéria foi retirada da pauta dos trabalhos do E. Tribunal Pleno do dia 18.10.17, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno, com reinclusão automática.

Em Sessão Plenária do dia 25.10.17 foi apresentada sustentação oral por parte do i. advogado do Embargante, Dr. José Ricardo Biazzo Simon, o qual expôs que a insatisfação de resume a 04 itens do voto condutor.

A primeira, cargos comissionados, tendo sido motivo somatório, claramente foi posto no processo que se tratava do primeiro ano de mandato; que não havia notícia de recomendação ao ponto em contas anteriores; que nem havia como atender a recomendação em face do prazo; e se pede que haja resposta ao item.

Sobre o royalties, falta de conta específica, o Prefeito admite e disse que corrigiu a questão, realidade de anos e anos, reiterados os acórdãos da Corte que a falha é meramente formal; e, que não foi respondida a indicação de gastos indevidos relativos a royalties, conquanto nenhum gasto foi feito no período; despesa não efetuada não pode ser considerada por ilegal.

Quanto às questões menores – ordem cronológica, não foi enfrentada a questão relativa a 01 contrato específico com a CABESP, onde o Prefeito defende que a despesa sequer existia, uma vez que não foi remetida ao Mandatário atual; sequer existia o débito; que a Casa julgou ilegal o contrato, por falta de prestação de contas adequada; que foi salutar não ter efetuado nenhum repasse à CABESP.

Por fim, há indicação de que não houve gasto suficiente a título do FUNDEB, nem mesmo no 1º trimestre do ano seguinte; que nas contas de 2014 a questão foi dirimida, por ter trazido o pleito de reclassificação das despesas, tendo sido acolhido naqueles autos; fato idêntico ocorreu em 2013; foi trazido o fato de que em 2014 o Município arrecadou R\$ 36 milhões do FUNDEB, gastando como verbas classificadas comumente R\$ 44 milhões, como pagamento de vencimento a professores – verbas enquadradas no conceito do FUNDEB; que buscou demonstrar o excedente de R\$ 8 milhões, sendo clara a aplicação do valor faltante de 2013 – que



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



importava em R\$ 917 mil reais; ou seja, que foi trazido à realidade que houve um excedente, somente com o pagamento de professores; que deve ser levado em consideração que desses R\$ 44 mi – cerca de R\$ 11,500 foram dispendidos e aplicados no 1º trimestre/14; que essa questão não foi enfrentada no v. acórdão embargado.

O i. Advogado procedeu a leitura do excerto da r. decisão que entendeu omissa, dizendo que o argumento não procede, porque é comum o Tribunal reclassificar despesas, pedindo a consideração de que havendo excedente, seja suplantada a suposta não aplicabilidade de R\$ 917 mil reais.

Disse que houve mero erro formal na classificação dos técnicos da Prefeitura, pedindo que se reconheça o fato, para que seja reconhecida a satisfatoriedade das contas.

Salientou que o Embargante é um dos pouquíssimos que têm no IEGM indicação de gestão eficiente; e, que a mera falha formal sobre o FUNDEB seria não reconhecer fatos notórios – pela aplicação que ensejou no 1º Trimestre/14; e é a superação desse erro que ora se requer.

Em seguida a palavra foi dada ao d. Representante do Ministério Público de Contas e, sob o ponto de vista eminentemente processual, defendeu que os Embargos de Declaração não servem ao exame destacado, já avaliado no âmbito do Tribunal Pleno, por ocasião do Pedido de Reexame.

Acresceu que não cabem os efeitos infringentes buscados pelo Embargante, por meio do seu i. advogado - o qual, tomando a palavra novamente, anotou que, na verdade, o que requer, não é reiterar fatos, mas a supressão de omissões.

A matéria foi retirada de pauta, nos termos do Art. 105, I, do RI, com retirada de pauta e reinclusão automática.

É o relatório.



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



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

Sessão de 01/11/2017

Item nº: 028

Processo: TC-1939/026/13

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DO JORDÃO

Prefeito: Frederico Guidoni Scaranello – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.13

Assunto: Contas do Exercício de 2013

EM EXAME: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - interpostos pelo Sr. Frederico Guidoni Scaranello em face da r. decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno negando provimento ao Pedido de Reexame interposto

Embargante: Frederico Guidoni Scaranello

Procuradores: Pedro Henrique Vieira Pessoa – OAB/SP 359.563, Renata Fiori Puccetti – OAB/SP 131.777, José Ricardo Biazzo Simon – OAB/SP 127.708, Cleber Vargas Barbieri – OAB/SP 252.785

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro, Sr. Procurador do MPC,

Em preliminar

O recurso guarda interesse de agir, legitimidade e foi proposto dentro do prazo, considerando que a decisão embargada foi publicada em 14.02.17² e os embargos foram opostos em 21.02.17.

Estando em termos, conheço dos Embargos de Declaração.

² Considerando a regra de contagem em dias úteis pelo Ato GP 08/16.



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 pronunciar-se.

Mais ainda, conforme expressão absoluta da jurisprudência dos Tribunais Judiciais, linha também adotada nesta Corte de Contas, **o recurso em destaque serve tão-somente para aclarar decisão que contenha quaisquer daqueles vícios – ou seja, é o instrumento processual 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.**

Portanto, dos argumentos apresentados em defesa ou recurso, o magistrado deve proferir decisão motivada, examinando os argumentos que sejam suficientes àquele julgado, não necessariamente afastando-os à exaustão.

E, sendo assim, 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 – na conformidade do devido processo legal estabelecido.

Feitas essas considerações iniciais, considero que a r. decisão proferida não padece dos vícios demarcados, de modo que não há como acolher os Embargos de Declaração opostos pela Municipalidade.

Conforme salientado no r. voto combatido, a instrução da matéria indicou que o Município investiu 97,23% do valor recebido do FUNDEB, desse modo incorrendo na falta de demonstração de aplicação da parcela diferida, até o final do primeiro trimestre do exercício seguinte, em montante de R\$ 917.689,42 – que representa deficiência de 2,60% do valor auferido.

Foi salientado que **esse valor não foi depositado em conta bancária específica** e a Origem não apresentou documentos que comprovassem o emprego dos recursos, deixando de evidenciar o cumprimento da determinação contida no art. 21, da Lei 11.494/97.

Ademais, a Assessoria Técnica efetuou nova análise por ocasião do recurso interposto, e considerou que não se vislumbrava a exata identificação de quais despesas foram amparadas pelo saldo do FUNDEB não aplicado em 2013 e, confirmando o posicionamento externado, ratificou o percentual destacado em Primeira Instância.



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



Relembro o realce lançado no voto combatido para o fato de que a Administração é contínua e permanente e, em razão do princípio da autotutela, não seria aceitável a falta de distinção de contas, do que foi recebido em 2013 e deveria ser aplicado até o final do primeiro trimestre/14, por extensão, impossibilitando a demonstração efetiva da aplicação dos recursos vinculados às ações do ensino, exclusivamente dentro do período demarcado.

Aqui foi registrado que não poderia ser atribuída a falha às práticas de outra gestão, sobretudo em razão de que havia espaço temporal suficiente ao cumprimento da medida.

Destarte, foi conferida a impossibilidade de se aceitar a argumentação, sobretudo a exposta em memoriais – quando com maior intensidade foram trazidas informações sobre a realização de auditoria interna verificando superação na aplicação dos recursos do FUNDEB/14, acrescido da parcela diferida de 2013; sobre os equívocos nos empenhos junto à conta tesouro em detrimento da conta do Fundo; dos impactos na folha de pagamento pela aprovação do Plano de Carreira do Magistério; e, dos gastos com a folha do pessoal de educação que superaram os recursos do FUNDEB/14 – porque não é possível a incorporação de eventuais excessos aplicados naquele ano (2014) ao saldo insuficiente das contas de 2013.

A motivação já havia sido inserta junto ao corpo do r. voto combatido; e, especialmente, anotado que do *“montante indicado como excedido na aplicação de 2014 – R\$ 1.179.080,82, foram destacadas despesas em favor de vale-alimentação, vale-transporte, regularização de 13º salário, restituição de faltas, conv. de parcerias educacionais, FGTS – rescisões contratuais trabalhistas, onde apenas duas operações (Empenhos 1224 e 2473) – em montante de R\$ 6.959,49 foram pagas até o final do primeiro trimestre/14”*

Portanto, mesmo diante da afirmação de recepção da tese desenvolvida junto às contas de 2014 (TC-412/026/14 – E. Primeira Câmara Sessão de 06.12.14) não há como acolher qualquer argumento em prol de se considerar despesas do FUNDEB apropriadas contábil e indevidamente à conta do Tesouro, ainda que houvesse sido pagas com recursos do Fundo, o que não pode ser cabalmente comprovado uma vez que não havia distinção de contas, porque excedido o prazo legal determinado ao seu cômputo, ou seja, até o final do primeiro trimestre do exercício seguinte.

E, mais agora, em razão dos argumentos apresentados em sustentação oral, verifico na r. decisão proferida sobre as contas de 2014, que o e. Relator, de fato considerou a imperfeição admitida de empenhos, elevando a aplicação a 101,02 e, desse modo, desconsiderando o excedente de R\$ 357.717,24.

*Com base nos registros contidos no Sistema Audesp, especificamente na planilha denominada “Movimentação Financeira da Educação”, observou que o lá contido guarda conformidade com o histórico
Inserido no “Extrato de Conta Corrente” do FUNDEB (Banco do Brasil, Ag. 0905-9, c/c 19.444-1), juntado aos autos à fl. 470.*



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



Com base nessas informações e demais documentos constantes dos autos, verificou que certas notas de empenho de 2014 foram efetivamente contabilizadas à conta do Tesouro, sendo pagas através da conta bancária vinculada ao FUNDEB, alcançando as despesas correspondentes ao total de R\$ 618.589,28.

Diante de tal realidade, sugeriu que o valor apurado fosse computado nos cálculos de aplicação dos recursos do FUNDEB, chegando ao percentual de 101,02%, registrando que o excedente deveria ser desconsiderado (R\$ 357.717,24)

(...)

No tocante ao FUNDEB, após ATJ em minuciosa análise ter verificado a procedência dos argumentos ofertados pela defesa no sentido de que despesas pagas com recursos do FUNDEF haviam sido erroneamente contabilizadas no ensino global, tendo o d. MPC recepcionado os cálculos do Órgão Técnico, igualmente acolho a integração de tais gastos à conta do Fundo, porém restrita ao montante de R\$ 618.589,28 conforme quadro constante do Relatório (Nota de Rodapé nº 9)".

.

Sendo assim, se nestes autos não foi possível aferir a argumentação apresentada em face da falta de distinção de contas, o fato é que no exercício seguinte, ainda que considerado em parte, o excedente restringiu-se a R\$ 357.717,24 – valor bastante inferior à insuficiência destacada nas contas de 2013.

Enfim, relembro que ficou bastante claro o consignado de que ***“não é possível acolher as despesas ao câmputo do FUNDEB de 2013, em razão da falta de identificação de conta distinta do saldo diferido, porque o argumento não suplanta a contabilização original da utilização de fonte de recursos diversa da pretendida e, ainda, porque efetuados os pagamentos fora do prazo limite estabelecido pela Lei 11.494/07”.***

Por conseguinte, bastante clara a dicção expedida no r. voto proferido, não comportando acolhimento a alegação de que ocorreu omissão nesse ponto.

A respeito dos royalties foi registrado no r. voto proferido que a instrução do tema indicou que ditas receitas foram movimentadas através de duas contas junto ao Banco do Brasil, sendo arrecadados no período R\$ 55.441,97.

Ainda foi destacada, mesmo diante da declaração sobre a ausência de despesas vinculadas aos *royalties*, a anotação da fiscalização sobre a realização de transferências para outras contas bancárias, em quadro que somou valores superiores a R\$ 1,5 mi.

À época do recurso interposto havia sido confirmado que o saldo final em conta no período era de R\$ 323.564,04; contudo, que as transferências se deram para cobertura de despesas com pavimentação, na conformidade com o art. 24 do Decreto Federal 01/91³.

³ **Decreto Federal 01/91**

CAPÍTULO IV - Da Compensação pela Exploração do Petróleo, do Xisto Betuminoso e do Gás Natural -



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



Agora pelos embargos o Interessado afirmou que houve omissão e obscuridade quanto ao apontamento de irregularidades, mesmo em meio aos extratos bancários apresentados, contudo, confirmou que as contas em questão também recebiam recursos de outras origens – não somente de royalties – os quais poderiam ser livremente movimentados.

Os memoriais em reforço aos Embargos destacam taxativamente que *“desconsiderou-se que a movimentação de tais contas correntes se deu exclusivamente pelo fato de que as mesmas continham também recursos de outras origens (FPM, ICMS e IPI) que, como se sabe, são de livre movimentação”* – reafirmando o ponto de pressão sobre o item.

Bem por isso, a questão reside exatamente na falta de distinção das contas, necessária para que os órgãos de controle externo possam avaliar, aferir ou atestar a regularidade na aplicação dos recursos – vinculados a determinadas despesas, os quais ficaram difusos em meio a receitas de outras origens e destinações específicas.

Nesse sentido, mesmo a despeito o argumento de que não houve despesa à conta de royalties, em face da falta de distinção própria, reforço que controles financeiros e contábeis devem ser demarcados, exatamente para facilitar a avaliação de legalidade da gestão dos recursos.

Portanto, permaneceu em aberto a falha destacada, não sendo os embargos aptos ao reconhecimento de que tenha havido omissão ou obscuridade na sua motivação.

No que diz respeito à ordem cronológica de pagamentos, a fiscalização havia apontado a falta de obediência à sequência de exigibilidades – demonstrada no Balanço de 2013 (Fornecedores a Pagar de Exercícios Anteriores); também que no rol de valores devidos foram incluídos alguns faturados pela empresa CADESP em 2012, sem comprovação de pagamentos; e, quitação a destempo à Prodesp, bem como realização de despesa pela Companhia sem empenho prévio.

Observa-se que o ponto foi agregado aos fundamentos de convicção do juízo negativo emitido em Primeiro Grau; e, em grau de recurso, o voto proferido da análise do Pedido de Reexame destacou que na conta *“fornecedores a pagar de exercícios anteriores”*, havia um total de R\$ 13.626.775,24; da listagem de credores indicada pela fiscalização (fls. 124/125) não constava apenas a empresa CADESP – aqui justificado pela Origem sobre a existência de controvérsia judicial em razão dos serviços prestados; e, que os documentos juntados indicavam que fora obtida liminar suspendendo o bloqueio judicial das contas do Município – do valor de R\$ 1.659.096,72 – em favor do Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo – CADESP, mas somente em 02.10.14, ou seja, muito depois de encerrado o período em exame nestas contas.

Art. 24. Os Estados e os Municípios deverão aplicar os recursos previstos neste Capítulo, exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico.



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



Logo, não reconheço quaisquer dos vícios passíveis de aclaramento da r. decisão proferida.

Acréscio que do grupo de motivos que ensejou a rejeição das contas, qual seja, *o quadro de pessoal – em face do registro da fiscalização sobre diversos servidores nomeados para cargos comissionados que não tiveram suas atribuições definidas em lei* – não houve impugnação propriamente por meio dos embargos interpostos.

Mas, no complemento ofertado por meio dos memoriais – conforme destacado, apresentado após o decurso do prazo decadencial de oferta junto ao apelo em exame, vieram argumentos a respeito de que o tema não é apto à rejeição das contas.

Naturalmente a questão não está ligada à intenção aclaratória que se prestam os Embargos, mais próxima de razões de recurso em fase já superada.

Logo, respeitado o contraditório substancial, porque analisados os principais argumentos que poderiam eventualmente alterar o juízo até então adotado em Primeira Instância, ao passo que a peça possui nítida intenção infringente, não natural ao momento processual.

De todo o exposto, rejeito os Embargos de Declaração opostos à r. decisão que negou provimento ao Pedido de Reexame interposto, a fim de manter o r. parecer desfavorável às contas da Municipalidade de CAMPOS DO JORDÃO, exercício de 2013.