



# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**

**36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, dia 1º/11/2017.**

**ITEM: 11**

**Processo:** TC- 0001590/026/12 - **Embargos de Declaração**

**Embargante:** João Luis dos Santos - Ex-Prefeito do Município de Penápolis

**Assunto:** Contas Anuais, relativas ao exercício de 2012.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em Sessão de 23/09/2015, publicada no DOE em 21/10/15.

**Advogado(s) :** Amabel Cristina Dezanetti dos Santos (OAB/ SP no 103.050), Carlos Alberto Diniz (OAB/SP no 65.826) e outros.

**Acompanha(m) :** TC-0001590/126/12 e Expediente(s): TC-001356/001/12, TC-000188/001/13, TC-013728/026/13, TC-014004/026/13 e TC-026051/026/13.

**Fiscalizada por:** UR-1 - DSF-I

**Procurador (a) de Contas:** Élidea Graziane Pinto

Em exame, **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** (fls. 392/574), com fundamento nos artigos 51, 52, Inciso IV, 66, Inciso I e 67 e seguintes, da Lei Complementar nº 709/93 e dos artigos 153, Inciso I, 154 e seguintes, do Regimento Interno do deste Tribunal, opostos pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE PENÁPOLIS**, em face da decisão proferida pelo Egrégio



## Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

### Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Tribunal Pleno, na Sessão de 23 de setembro de 2015, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas daquele Município, em razão do descumprimento do artigo 20, Inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, extrapolação do limite com gastos com pessoal, que atingiu o percentual de 54,60%.

Em Sede de Reexame foi mantido a decisão de desfavorabilidade à prestação de contas.

Inconformado com a manutenção de Parecer desfavorável o responsável interpôs Embargos de Declaração sustentando que o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal admite a recondução dos gastos excessivos, entretanto o ano de 2012 foi atípico, por tratar-se de final de mandato e também, porque recaíram sobre o Município várias decisões judiciais de incorporação de abono no piso salarial. Outrossim, a queda de arrecadação foi outro fator de agravamento da situação do Município, por outro lado o embargante mencionou Termo de Compromisso de ajustamento de conduta, firmado entre o Ministério Pública Estadual, desde a gestão anterior até o seu mandato, onde foi determinada providências a serem adotadas até o final do exercício, decorrente da criação de mais de 170 vagas em creches para



## Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

### Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

crianças de zero a três anos e onze meses, período integral, o que necessitou de contratação.

Ademais, e que o índice de 54,60% foi atingido após a concessão da revisão anual, no primeiro quadrimestre, repondo as perdas salariais com a inflação anual apurada em fevereiro de 2012.

Por último, ressaltou, que até dezembro de 2012 não havia a informação de que seria ultrapassado o limite legal de gastos com pessoal, contudo a Legislação permite o ajuste no prazo de oito meses, mas como o mandato terminava em 2012, não teve tempo hábil para recondução dos gastos.

Ouvido os Órgãos Técnicos da Casa (Assessoria Econômica Jurídica e Chefia de ATJ), e MPC em preliminar propõem o conhecimento dos embargos, porque legítimos e tempestivos, contudo, quanto ao mérito opinam pela rejeição dos mesmos, já que a intenção do embargante é rediscutir o mérito.

**É O RELATÓRIO.**

**VOTO.**



**Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**  
Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**Preliminarmente, CONHEÇO DOS EMBARGOS,  
POR SEREM TEMPESTIVOS E SUBSCRITOS POR PARTE LEGÍTIMA.**

No mérito, interpôs o responsável pela prestação de contas do Município de Penápolis, exercício 2012, Embargos de Declaração com efeitos infringentes visando a desconstituição da r. decisão emitida em grau de reexame o Parecer Desfavorável.

No caso em exame a mácula presente na prestação de contas vem do descumprimento do artigo 20, Inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao limite dos gastos com pessoal (54%) foi ultrapassado em 0,60%, atingindo o percentual de 54,60%.

Cumprе salientar que no Relatório da Fiscalização, fls. 53/54, constou que a Municipalidade, no primeiro e segundo Quadrimestre, as despesas com pessoal foram na ordem de 53,53% e 52,36% respectivamente, e no final do terceiro Quadrimestre o Município havia extrapolado o limite de 54%, conforme transcrição abaixo:

"... a extrapolação do limite em relação ao 1º de 2012 ocorreu **após ajustes da fiscalização**, e assim, **não foi possível que o Poder Executivo pudesse avaliar a maneira mais adequada para propor medidas de**



# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**regularização** em relação ao contido no artigo 23 da LRF, ao menos após abril de 2012, naquela oportunidade.

A seguir, discriminamos os ajustes levados a efeito no quadro acima:

[...]

**Incluimos, também, gastos com PASEP, no valor de R\$ 1.096.123,87, que o Sistema Audesp não reconheceu em 2012 sob essa ótica, porém sua inclusão segue orientação da SDG - Secretaria- Diretoria Geral."**

Ou seja, conclui-se do texto acima, que os ajustes efetuados pela Fiscalização nos Gastos com Pessoal, resultaram no percentual de 54,60% da Receita Corrente Líquida, **após computar-se o montante de R\$ 1.096.123,87, relativos ao PASEP.**

Convém lembrar, nesta fase processual, que no exercício anterior (2011), nos cálculos das despesas com pessoal o PASEP não fora incluído, em virtude de adaptação ao padrão STN, orientado através do comunicado SDG nº 32/2010, publicado no DOE de 1º de outubro de 2010, passando tal inclusão a ser efetuada, dentro do exercício de 2012, por ocasião da inspeção *in loco*.

Desse modo, **resta evidente que a Origem, somente, tomou ciência de tal inclusão, quando o Relatório de Fiscalização estava finalizado, e, por conseguinte quando já**



## Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**se encontrava encerrado o exercício financeiro em análise, portanto impossibilitada de executar o planejamento para ajuste das suas despesas, dentro do exercício.**

Outrossim, cumpre ressaltar que o acréscimo do PASEP (R\$ 1.096.123,87) representou 0,85% da Receita Corrente Líquida (R\$ 128.792.361,42), **assim, dentro desta linha de raciocínio, se permanecesse a mesma metodologia aplicada no exercício de 2011, o percentual dos gastos atingiria o limite de 53,75%, abaixo do teto previsto na Legislação.**

Destaco, ainda, que este Egrégio Tribunal reviu o posicionamento sobre o tema, e em 2015 editou a deliberação TCA- 023996/026/15', disciplinando que as despesas com o PASEP não mais seriam incluídas nos gastos com pessoal.

### **DELIBERAÇÃO**

**(TC-A-023996/026/15)**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, na conformidade do artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno;

### **DELIBERA:**

1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.

### **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

2 - Esta Deliberação não alcança as fundações públicas estaduais e municipais.

3 - A presente Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

4 - Publique-se.

**CRISTIANA DE CASTRO MORAIS** - Presidente e Relatora



# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Não é raro na jurisprudência a concessão de caráter infringente aos embargos de declaração com efeitos modificativos da decisão, podendo ser reformada ou invalidada ou ter modificada o seu teor ou suas disposições, nesse sentido são inúmeras decisões do Tribunal de Justiça.

**TJ-SP - Embargos de Declaração ED**  
**20028642620138260000 SP 2002864-**  
**26.2013.8.26.0000 (TJ-SP)**

Data de publicação: 19/12/2013

Ementa: Embargos de declaração com efeitos infringentes. Possibilidade de, excepcionalmente, se atribuir efeito modificativo aos embargos. Perda do objeto do recurso de agravo reconhecida. Embargos acolhidos, com caráter infringente, para homologar a desistência do recurso de agravo, protocolizada anteriormente ao julgamento do feito. 26ª Câmara de Direito Privado 19/12/2013 - 19/12/2013 Embargos de Declaração.

**TRF-4 - APELAÇÃO CIVEL AC 12536 RS**  
**2004.71.00.012536-0 (TRF-4)**

Data de publicação: 08/06/2010

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HONORÁRIOS. EFEITOS INFRINGENTES. POSSIBILIDADE. Embargos declaratórios providos, com efeitos infringentes, para manter a condenação em honorários advocatícios fixados na sentença. Encontrado em: do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento aos embargos de declaração.



## Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

### Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

A concessão de efeitos infringentes não é prática usual nesta Colenda Corte, contudo, ainda que excepcionalmente, se tem decidido neste sentido, com ulterior modificação da decisão embargada.

TC-13540/026/04 - Sessão Pleno de 15/06/2011

"Ainda que excepcional nesta fase, tal reforma implica efeito modificativo sobre o mérito do julgado embargado, hipótese, se não única, em que os embargos produzem legitimamente efeitos infringentes".

Ao contrário do que entendeu o Ministério Público de Contas, no sentido de que os Embargos Declaratórios não se prestam a reapreciação dos fundamentos da decisão, ousou discordar à vista do decidido no processo TC-0001986/026/12, Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público de Contas, em face da decisão proferida em Grau de Reexame, na prestação de Contas do Município de Santa Isabel, exercício 2012, Tribunal Pleno de 25/11/2015, tendo como Relator o Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa.

"...voto pelo provimento dos embargos de declaração interpostos pelo d. Ministério Público de Contas, para o fim de, **atribuindo excepcionalmente efeitos infringentes ao recurso, reconhecer a hipótese de**





## Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**desprovemento do Pedido de Reexame,** confirmando, portanto, a íntegra do julgamento de primeira instância, no sentido da emissão de PARACER DESFAVORÁVEL às contas da Prefeitura Municipal de Santa Isabel, relativas ao exercício de 2012, com as demais consequências.".

Assim, entendo que a questão processual, quanto aos efeitos infringentes encontra-se dirimida com a decisão proferida nesse processo, no mérito a presente decisão merece reparo, por estar eivada de vício e por outro lado, por considerar razoável, já que os gastos não extrapolaria o patamar de 54%, se não fosse o ajuste do PASEP, até então desconsiderado. Por conseguinte, mostram-se pertinentes as alegações do embargante, de que até dezembro de 2012 não tivera informações sobre a superação do limite legal, acarretando-lhe manifesto prejuízo.

No tocante, aos precatórios entendo que a falha pode ser levada para o campo das recomendações haja vista que a deficiência de depósito representa 5,58% do montante devido (R\$ 1.552.008,80), ademais o Município pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta, no valor de R\$ 1.049.960,15.



**Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**  
Cartório do Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Nestes termos, voto pelo provimento dos Embargos de Declaração, opostos pelo Ex-Prefeito do Município de Penápolis, para o fim de, atribuindo efeitos infringentes ao recurso, reconhecer a hipótese de provimento do Pedido de Reexame no sentido de emissão de PARECER FAVORÁVEL às Contas da Prefeitura de Penápolis, relativas ao exercício de 2012.

É O MEU VOTO

GCARC, EM 1º DE NOVEMBRO DE 2017.

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
Conselheiro

Dlb.