



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 20/03/2019

ITEM Nº 037

TC-002251/026/15

Embargante(s): Prefeitura Municipal de Santa Bárbara d'Oeste e Denis Eduardo Andia - Prefeito.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Santa Bárbara d'Oeste, relativas ao exercício de 2015.

Responsável(is): Denis Eduardo Andia (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 31-01-19.

Advogado(s): Edmilson Salvador (OAB/SP nº 191.269), Evandro Soares da Silva (OAB/SP nº 157.311), Anderson Pereira Santos (OAB/SP nº 254.214), Beatriz Maria Rapanelli (OAB/SP nº 208.743), Celso Bruno Tormena (OAB/SP nº 331.689) e outros.

Acompanha(m): TC-002251/126/15 e Expediente(s): TC-011157/026/16.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	25,52% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	97,52% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (utilização do saldo diferido)
Investimento total na saúde	29,61%
Transferências à Câmara	5,86%
Gastos com pessoal	57,68% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 8,31% (R\$ 29.703.315,49)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 53.222.529,21)

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

Cuidam os presentes do exame dos **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelo Sr. **DENIS EDUARDO ANDIA – Prefeito Municipal** e pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE**, em face da v. decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, em Sessão



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



de 12.12.18¹, negando provimento ao Pedido de Reexame interposto contra o r. parecer desfavorável às contas do exercício de 2015 da Municipalidade.

Relembro que o juízo negativo sobre os demonstrativos, confirmando o posicionamento externado pela E. Primeira Câmara, se deu em face da gestão de pessoal, pela falta de recolhimento dos encargos sociais e, pelo desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de liquidez para compor as despesas de curto prazo.

Trago à colação excerto de interesse do voto que conduziu à r. decisão proferida:

a) *No que se refere aos encargos sociais foi destacado que a Municipalidade deixou de recolher, a partir da competência 09/15, os valores devidos da contribuição patronal ao INSS; bem como, que os recolhimentos relacionados à parte dos servidores foram feitos em atraso – gerando ônus de R\$ 1.364.647,99; e, ainda, que no cotejo entre as folhas de pagamento apurou diferenças não recolhidas ao RGPS.*

À época da análise da matéria em Primeira Instância foi informado que o Município estaria em conformidade com o INSS, na medida em que teria promovido o parcelamento de sua dívida, fiando-se na “Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União” expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil com validade até 01.01.17 (fl. 233).

Ocorre que após o encerramento da Sessão Plenária do dia 28.11.18 – o Recorrente apresentou em meu Gabinete informação destacada da Receita Federal indicando que o parcelamento do débito do período havia sido requerido em 12.07.17 e, embora ainda se aguardasse a consolidação dos débitos, a inclusão se deu no Parcelamento Especial PREM – MP 778, convertida na Lei nº 14.485/17.

Diante de tais informações consultei os relatórios de inspeção realizados e documentos constantes nos autos do TC-4407.989.16, TC-6885.989.10 e TC-4642.989.18, os quais

¹ O E. Tribunal Pleno, em Sessão de 12.12.18, estava formado pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, bem como pelos ee. Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo, bem como, pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero.



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



abrigam, respectivamente, as contas de 2016, 2017 e 2018 da Municipalidade de Santa Bárbara D'Oeste.

Em 2016, segundo destacado pela fiscalização, que o valor devido ao INSS relativo às competências de 01e 02/16 foi, juntamente com débitos do exercício de 2015, objeto de parcelamento perante a Receita Federal, gerando ônus moratório de R\$ 3.406.019,59 – contratando pagamento de dívida total de R\$ 16.993.123,89 – por 60 meses.

Ainda sobre 2016, foi anotado que desde a competência 08/16 o recolhimento não estava sendo feito integralmente, existindo um saldo a quitar de R\$ 6.216.737,22; e, em relação aos recolhimentos até então realizados, anotou pagamento de juros e mora na ordem de R\$ 480.911,10.

Quanto às contas de 2017 **as informações indicam que não houve o recolhimento integral da parte patronal dos meses do período**, permanecendo valores parciais a quitar no montante de R\$ 13.071.674,35 até o final da fiscalização local.

Ainda, que a Origem protocolou pedido de parcelamento ordinário em 27.03.18, aguardando aprovação do Órgão competente e, que a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa estava vencida desde 14.11.17.

Quanto aos parcelamentos de débitos previdenciários, foi indicado Termo INSS nº 62.025.279-0 – em valor de R\$ 26.211.799,26, sobre o qual havia sido pago R\$ 629.083,20 em 2017.

Segundo indicado pela fiscalização, o parcelamento de valor global naquele montante, realizado em 2017, com prazo de 200 meses e prestação inicial de R\$ 104.847,20, decorreu de processos anteriores, conforme tabela seguinte:

Processo/Parcelamento anterior nº	Meses de competência	Valor – R\$
374.663.874	09/2015 a 02/2016	16.083.059,06
374.813.205	08/2016 a 10/2016	3.933.285,19
374.816.220	11/2016 a 03/2017	6.604.957,24
Parcelado em 200 meses - Total:		26.211.799,26

A fiscalização registrou o resgate das 06 parcelas previstas no acordo para 2017.



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



Quanto às contas de 2018 há documento apresentado pela Municipalidade – Certidão expedida pelo Departamento Pessoal (TC-4642.989.18 – evento 42), relativa ao 1º quadrimestre/18, indicando que os recolhimentos devidos nas competências do período estavam sendo realizados a menor²; e, quanto ao parcelamento realizado para pagamento em 200 meses, que haviam sido quitadas 11 parcelas até então.

Nesse sentido, as informações são importantes à emissão do juízo sobre o ponto destacado.

Conforme se sabe, a MP 778/17, convertida na Lei nº 13.485/17, de 02.10.17, estabeleceu a possibilidade de parcelamento, em condições mais favoráveis, dos débitos relativos às contribuições sociais, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias, vencidos até 30.04.17, com prazo peremptório à apresentação dos pedidos de parcelamento sob o seu teor, até a data de 31.10.17.

Enfim, o que importa consignar é que o Município deixou de recolher as parcelas devidas no período e se valeu de parcelamento, firmado nas bases da MP 778/17, em situações que seriam mais vantajosas em relação ao ordenamento até então vigente para a operação da espécie.

Minha análise sobre o Diploma Federal é no sentido de que foi dada oportunidade aos Entes da Federação, através de um plano de pagamentos, para que regularizassem o passivo constituído e passassem a cumprir adequadamente suas obrigações em diante.

Dito isso, reitero posicionamento de que houve infração aos preceitos fiscais de planejamento e transparência, na medida em que a Administração deveria ter acompanhado a evolução da entrada de receita e, diante de eventual queda da expectativa traçada no plano orçamentário, recorrer ao contingenciamento de despesas estabelecido na LDO.

Sob o aspecto orçamentário, a complexidade na arrecadação de receitas e a execução das despesas estão interligadas e necessitam de solução previamente planejada e, notadamente,

² INSS - SEGURADO

Período	Devido	Recolhido
JANEIRO/ABRIL-18 -	4.623.581,82	3.466.283,95

INSS - PATRONAL

Período	Devido	Recolhido
JANEIRO/ABRIL-18 -	11.146.908,19	9.430.550,48



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



autorizada pelo Legislativo, posto que possuem destinação certa, de tal sorte que não há liberdade ao Administrador à escolha dos gastos ou investimentos a serem suspensos.

A própria LRF definiu que o contingenciamento não poderia atingir despesas legais – aqui compreendendo aquelas de natureza tributária / previdenciária.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

E, embora seja bem verdade que meu posicionamento pessoal, inclusive, já externado em inúmeras oportunidades sobre o desequilíbrio e prejuízo à gestão fiscal responsável pela falta de recolhimento dos encargos sociais, o fato é que o Colegiado desta E. Corte tem aceitado o parcelamento de dívidas decorrentes do inadimplemento com o RGPS e RPPS – quando realizadas dentro do próprio exercício ou quando lastreados pela MP 778/17 e Portaria MF 333/17.

No entanto, muito embora o ajustamento para solução do pagamento do valor inadimplido tenha sido realizado sobre as bases da MP 778/17, a bem da verdade, o Município vem postergando suas obrigações previdenciárias, criando dívida de longo prazo e, no caso presente, como visto, deixou de pagar parcelas de 2017 não abrigadas no parcelamento firmado em março/17, bem como, foram realizados pagamentos a menor em relação ao 1º quadrimestre/18.

Aliás, os documentos entregues em meu Gabinete confirmam que a Recorrente vem se fazendo amparar de parcelamentos dos débitos até então.

Portanto, muito embora tenha se valido da MP 777/18 para “rolagem” dos encargos sociais devidos ao INSS nas competências de 2015, 2016, 2017 e 2018, penso que ficou nítida a intenção do Município em alterar a distribuição orçamentária autorizada, utilizando de recursos antes destinados a tal mister, para a realização de outras despesas ou a satisfação de suas necessidades de caixa.



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



Em outras palavras, no caso concreto, considero que houve um desvirtuamento do plano de pagamentos e regularização perante a União, oferecido pela MP 778/17, em detrimento da gestão fiscal transparente e responsável preconizada pela LC 101/00.

Logo, mesmo diante da proteção estabelecida pela MP 778/17 – em face das circunstâncias do caso concreto, penso que não valha como solução à falta fiscal, grave por sinal, deixando de refletir positivamente sobre o ponto na análise dos demonstrativos do exercício em exame.

Portanto, avalio que a falha é relevante, não podendo ser afastada dos motivos de rejeição das contas em Primeira Instância.

b) *A gestão fiscal se mostrou desequilibrada.*

Muito embora tenha havido aumento da RCL em montante de 3,11% - R\$ 11.984.593,33, a efetiva arrecadação apresentou déficit de 18,42% - R\$ 65.797.425,59 em relação à receita prevista.

RCL 2014	RCL 2015	Variação %	Variação nominal
384.244.768,58	396.229.361,91	3,11	11.984.593,33

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%) e 2014 (0,1%), 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 2014³, 2013⁴ e 2012⁵ – respectivamente – em valores brutos de R\$ 355 mi, R\$ 308 mi e R\$ 284 mi.

³ **TC-159/026/14 – Exercício de 2014 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas**



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



No entanto, a previsão de arrecadação para 2015 foi estabelecida em R\$ 423.066.263,92 – 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.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	373.074.536,00	362.940.748,82	-2,72%	102,08%
Receitas de Capital	49.256.000,00	17.566.225,94	-64,34%	4,94%
Receitas Intraorçamentárias	-	1.722.505,31	#DIV/0!	0,48%
Deduções da Receita	(39.500.000,00)	(35.003.606,83)	-11,38%	-9,85%
Subtotal das Receitas	382.830.536,00	347.225.873,24		
Outros Ajustes	-	8.318.494,26		
Total das Receitas	382.830.536,00	355.544.367,50		100,00%
Déficit de arrecadação		27.286.168,50	-7,13%	7,67%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	319.328.689,97	312.158.824,30	-2,25%	85,69%
Despesas de Capital	39.600.499,19	27.084.522,24	-31,61%	7,44%
Reserva de Contingência	400,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	2.011.460,00	1.994.724,04	-0,83%	0,55%
Repasses de duodécimos à CM	18.440.389,74	13.580.000,00	-26,36%	3,73%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	200.539,43	9.560.929,17	4667,61%	2,62%
Dedução: devolução de duodécimos	-	(107.794,45)		
Subtotal das Despesas	379.581.978,33	364.271.205,30		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	379.581.978,33	364.271.205,30		100,00%
Economia Orçamentária		15.310.773,03	-4,03%	4,20%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(8.726.837,80)		2,45%

4 TC-1686/026/13 – Exercício de 2013 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	337.848.589,60	338.121.146,93	0,08%	109,46%
Receitas de Capital	40.508.513,82	5.226.802,05	-87,10%	1,69%
Deduções da Receita	(35.237.300,00)	(34.442.199,13)	-2,26%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	343.119.803,42	308.905.749,85		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	343.119.803,42	308.905.749,85		100,00%
Déficit de arrecadação		34.214.053,57	-9,97%	11,08%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	278.558.281,22	274.338.179,06	-1,51%	88,11%
Despesas de Capital	33.666.545,83	29.326.897,79	-12,89%	9,42%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasses de duodécimos à CM	6.192.057,81	7.291.666,62		
(-) Devolução de duodécimos	-	497.171,91		
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	912.351,00	912.351,00		
Subtotal das Despesas	319.329.235,86	311.371.922,56		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	319.329.235,86	311.371.922,56		100,00%
Economia Orçamentária		7.957.313,30	-2,49%	2,56%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.466.172,71)		0,80%

5 TC-1618/026/12 – Exercício de 2012 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	294.999.624,00	300.358.096,31	1,82%	105,75%
Receitas de Capital	80.954.258,56	9.298.858,62	-88,51%	3,27%
Deduções da Receita	(31.300.000,00)	(30.708.755,24)	-1,89%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	344.653.882,56	278.948.199,69		
Outros Ajustes	5.075.165,64	5.075.165,64		
Total das Receitas	349.729.048,20	284.023.365,33		100,00%
Déficit de arrecadação		65.705.682,87	-18,79%	23,13%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	272.143.209,08	264.029.610,69	-2,98%	86,40%
Despesas de Capital	47.500.631,72	31.970.878,21	-32,69%	10,46%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	86.000,00	46.187,99		
Repasses de duodécimos à CM	10.990.000,00	10.990.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	1.439.204,30		
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	330.719.840,80	305.597.472,59		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	330.719.840,80	305.597.472,59		100,00%
Economia Orçamentária		25.122.368,21	-7,60%	8,22%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(21.574.107,26)		7,60%



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



A alteração da peça orçamentária foi na ordem de R\$ 146.307.157,30 – correspondente a 28,25% da despesa fixada inicialmente, demonstrando fragilidade diante da necessidade de adaptação às reais necessidades da Origem.

O Resultado da execução orçamentária foi deficitário em 8,31%, ou seja, as despesas executadas foram superiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 29.703.315,49.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	388.349.263,92	385.998.246,06	-0,61%	108,04%
Receitas de Capital	73.025.000,00	7.677.165,87	-89,49%	2,15%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(38.308.000,00)	(36.406.573,60)	-4,96%	-10,19%
Subtotal das Receitas	423.066.263,92	357.268.838,33		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	423.066.263,92	357.268.838,33		100,00%
Déficit de arrecadação		65.797.425,59	-15,55%	18,42%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	352.588.270,23	346.592.853,71	-1,70%	89,57%
Despesas de Capital	25.515.618,11	24.244.367,30	-4,98%	6,27%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	1.650.764,09	1.563.243,74	-5,30%	0,40%
Repasse de duodécimos à CM	15.269.037,50	15.267.037,50	-0,01%	3,95%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta		(695.348,43)		
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	395.023.689,93	386.972.153,82		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	395.023.689,93	386.972.153,82		100,00%
Economia Orçamentária		8.051.536,11	-2,04%	2,08%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(29.703.315,49)		8,31%

Penso que maior cautela deveria ter sido adotada pela Origem, exatamente em função da frustração das receitas previstas e, ainda, porque os últimos exercícios havia histórico de desequilíbrio entre receitas realizadas e despesas executadas.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de R\$ 8.726.837,80	-2,45%	7,00%
2013	Déficit de R\$ 2.466.172,71	-0,80%	6,71%
2012	Déficit de R\$ 21.574.107,26	-7,60%	11,05%

Penso que o volume de investimentos não releva o desequilíbrio destacado, na medida em que a Origem deveria estabelecer metas dentro de sua realidade orçamentária e financeira.



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



Importante dizer que o resultado da execução financeira foi deficitário em R\$ 53.222.529,21, ampliando a situação negativa que o Município se encontrava no exercício anterior.

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(25.450.849,26)	(53.222.529,21)	109,12%
Econômico	499.692.212,81	64.841.940,05	87,02%
Patrimonial	1.152.790.098,66	1.214.343.145,18	5,34%

Esse saldo negativo representou 49,02 dias de arrecadação da RCL no período.

RCL – 2015	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
396.229.361,91	1.085.559,89	(53.222.529,21)
		49,02
RCL – 2014	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
384.244.768,58	1.052.725,39	(25.450.849,26)
		24,17

Sendo assim, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,33), uma vez que detinha apenas R\$ 0,33 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	39.069.060,82	62.563.804,49	38.396.285,09	63.236.580,22
Restos a Pagar Não Processados	7.649.072,20	4.190.669,61	2.136.437,59	9.703.304,22
Consignações	3.210.045,62	35.226.812,25	31.499.893,89	6.936.963,98
Depósitos	2.539.175,31	9.660.306,50	9.958.188,85	2.241.292,96
Outros	710.937,17	475.522.388,02	472.501.800,09	3.731.525,10
Total	53.178.291,12	587.163.980,87	554.492.605,51	85.849.666,48
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	53.178.291,12	587.163.980,87	554.492.605,51	85.849.666,48
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	28.627.269,55	0,33	
	Passivo Financeiro	85.849.666,48		

Observa-se que o valor registrado em restos a pagar não processados (R\$ 9.703.304,22), mesmo que descontado do Passivo Financeiro, seria insuficiente a reverter a situação de indisponibilidade líquida.

Adentrando nas razões do recurso interposto, consoante quadro nas contas de 2016 – eTC-4407.989.16.9, observa-se que o suscitado ajuste sobre os resultados de 2015 se refere a alteração lançada pela fiscalização sobre as variações ativas, à conta do cancelamento de restos a pagar processados – em razão do parcelamento de débitos de encargos sociais (R\$



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



10.500.024,16), cancelamento de restos a pagar não processados (R\$ 6.024.111,44), transferências financeiras referentes ao repasse de parcela de pagamento de financiamento tomado pelo DAE em nome da Prefeitura (R\$ 970.674,74) e ajustes realizados nas contas do passivo circulante (R\$ 1.781.999,50).

Resultado financeiro do exercício anterior	2015		(53.222.529,21)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2016	(*)	19.276.809,84
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2016	(*)	11.237,65
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2015		(33.934.481,72)
Resultado Orçamentário do exercício de	2016		(8.842.968,49)
Resultado Financeiro do exercício de	2016		(42.777.450,21)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Sobre a questão, observo que a Assessoria Técnica não fez menção de que pudesse reverter o panorama de desequilíbrio destacado nas contas em exame.

Depois, é preciso estabelecer que os saldos aqui alcançados reflitam os atos e fatos contábeis do período, conformados à elaboração e encerramento dos balanços de 2015 e, portanto, não sendo possível retroagir lançamentos posteriores para fins de alteração dos resultados observados.

No entanto, ainda que pudesse ser acolhida a argumentação apresentada, ainda assim, verifica-se que o déficit financeiro seria superior a 30 dias de arrecadação da RCL e, em especial, acima do resultado alcançado no período anterior (24,17 dias da RCL), demonstrando que a Origem não adotou postura firme à redução da sua dívida constituída.

RCL – 2015	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
396.229.361,91	1.085.559,89	(33.934.481,72)
		31,25

Aliás, em maior volume no ajuste da fiscalização de 2016 foi o cancelamento de restos a pagar em razão do parcelamento de débitos de encargos sociais (R\$ 10.500.024,16).

Ademais, em última análise, a realização de parcelamento de débitos – quaisquer que sejam a sua natureza, não obstante contrair encargos decorrentes da operação, apenas posterga de débito contraído no período, não o elimina, estabelecendo sacrifícios à realização dos próximos exercícios orçamentários.



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



Nem se pode avaliar os resultados com a exclusão de tributos ou convênios que a Origem deixou de receber, em face dos regimes de caixa para despesas e de competência para receitas, sob pena de subverter a confiança nos demonstrativos.

Desse modo, as razões de recurso não trazem elementos suficientes à convicção de que a Origem cumpriu os preceitos fiscais pertinentes ao planejamento e transparência, na busca de uma gestão fiscal responsável e equilibrada.

c) *Quanto aos gastos com pessoal é preciso realçar que a inserção das despesas pela contratação de serviços tendentes ao plantão de médicos está correta, uma vez que se trata de substituição de mão de obra destacada no art. 18, § 1º, da LRF⁶.*

Avalio que as razões de recurso são foram suficientes à descaracterização da substituição de mão de obra destacada, porquanto o ajuste destacado encontra-se, pela sua natureza, interligado à intimidade administrativa do Órgão, uma vez que não se trata de serviço separado como um todo, conforme fundamentado no voto combatido.

Depois, observa-se que o Município encontrava-se dentro e/ou acima do limite prudencial (>51,30% da RCL) em todo o período, bem como, que ultrapassou o teto nos dois últimos quadrimestres.

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
50,43	53,72	54,91	57,68

O voto combatido já havia registrado a falta de controle na elevação dos gastos com pessoal, superando o ritmo verificado no aumento da RCL.

	2014	2015	Diferença %	Diferença R\$
RCL	384.244.768,58	396.229.361,91	3,11%	R\$ 11.984.593,33

⁶ **LC 101/00**

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".



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



Gastos com	193.756.379,34	228.560.003,79	17,96%	R\$ 34.803.624,45
Pessoal				

Dito isso, é verdade que o Município possuía prazo dobrado – a partir do final do 2º quadrimestre/15 para a eliminação do excesso; no entanto, conforme exposto pela Assessoria Técnica, a Origem manteve-se acima do limite durante todo o exercício de 2016.

Essa situação se confirma pelo quadro elaborado sobre as contas seguintes, abrigadas no eTC-4407.989.16-9.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	222.532.152,06	229.298.591,06	233.181.127,21	232.958.494,77
Inclusões da Fiscalização		10.295.247,65	9.751.606,86	9.547.696,46
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		239.593.838,71	242.932.734,07	242.506.191,23
Receita Corrente Líquida	396.229.361,91	404.271.522,42	431.352.446,99	443.095.024,33
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		404.271.522,42	431.352.446,99	443.095.024,33
% Gasto Informado	56,16%	56,72%	54,06%	52,58%
% Gasto Ajustado		59,27%	56,32%	54,73%

Portanto, não vejo como relevar a falha destacada.

Fortalecendo a manutenção das taxas elevadas nas despesas com pessoal, uma série de ações omissivas ou comissivas, a exemplo do pagamento de horas extras – mesmo diante da expressa vedação da LRF para ajustes dessa natureza; pagamento em duplicidade a médicos vinculados à Municipalidade e à Organização Social contratada; sobreposição de horário de trabalho em outra Prefeitura; cargos em comissão destituídos da feição constitucional; além do próprio atraso no recolhimento dos encargos sociais, gerando acréscimos financeiros de R\$ 1.364.647,99.

Enfim, não vejo nos argumentos apresentados nas razões de recurso suficiência a demover a convicção antes registrada sobre os demonstrativos.

De todo o exposto, voto pelo NÃO PROVIMENTO DO APELO, a fim de que manter o PARECER DESFAVORÁVEL à aprovação das contas; e, ainda, reforçando as advertências e recomendações antes lançadas.



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



O v. Acórdão combatido foi publicado no DOE de **31.01.19** (fls. 790/818 e fls. 841/842).

O Embargante Sr. Denis Eduardo Andia protocolou seu apelo em 07.02.19 (fls. 843/863); a Municipalidade também protocolou embargos na mesma data (fls. 867/877).

Da primeira peça extraem-se razões exaltando os pontos positivos alcançados pela Gestão no período, motivando a reconsideração do decidido, agora pela aprovação das contas.

Afirmou que a r. decisão proferida contém contradição, exatamente porque a Administração teria cumprido todas as exigências legais no tocante aos tópicos que ensejaram a emissão do parecer desfavorável.

Relembrou que o voto proferido anotou patamar de gastos com pessoal em 57,68% da RCL; no entanto, que no período todas as providências para recondução dessas despesas foram adotadas, inclusive, pela edição do Plano de Demissão Voluntária e de Aposentadoria Incentivada.

Ou seja, que foram realizados esforços para o controle das despesas de pessoal, o que não poderia ser ignorado pelo Tribunal; e, diante disso, pede o olhar atento para as razões consignadas, que justificam a gestão responsável e com boa-fé, ressaltando que todas as suas contas até o presente foram aprovadas, não podendo ser penalizado por situações extenuantes – para as quais foram buscadas soluções.

A respeito do recolhimento dos encargos sociais destacou que a Municipalidade aderiu ao programa de parcelamento instituído pela Lei Federal nº 13485/17 – regularizando o apontamento.



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



Afirmou que a documentação acostada tinha o condão de modificar os entendimentos das áreas técnicas da Corte, posto que demonstra as soluções adotadas, especialmente a legalidade e regularidade no que tange ao ponto, em contrapartida às alegações de que haveria irregularidade nos recolhimentos e parcelamentos.

Alegou que não houve qualquer violação à legislação, mas a adoção de única providência cabível diante do cenário enfrentado; e, ainda, que o parcelamento demandou período expressivo em razão do Procedimento Padrão obrigatório do Ministério da Fazenda visando autorizar a operação.

Realçou que o entendimento dos Relatores da Corte não é unânime acerca do parcelamento dos encargos, havendo decisões em que o ponto não mais enseja falta grave que possa macular as contas do exercício – a exemplo do TC-2126/026/15 – no qual foi afastado dos fundamentos de decidir a falta de recolhimento dos encargos previdenciários devidos ao INSS; invocou, igualmente, que nos autos do TC-2383/026/15 (PM Marília – contas do exercício de 2015) o ponto também fora relevado.

Arrematando a questão previdenciária, disse que ficou demonstrada a boa-fé e atitude da Administração na regularização da situação; lembrando, também, da situação anômala e grave na qual a Municipalidade enfrentou reais dificuldades em razão da crise econômica no período.

Sobre o desequilíbrio fiscal ressaltou que a Municipalidade tem procurado atender integralmente as disposições legais e as recomendações emanadas pela Corte de Contas – pelo que as duas últimas contas analisadas foram aprovadas.



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



Ainda sobre o tema, fez menção ao agravamento da crise política e econômica, a qual deveria valorar o julgamento desta Casa, porque a gravidade imposta é fato notório e de conhecimento geral, não podendo ser ignorado.

Assegurou que já no início de 2015 a crise teria desdobramentos profundos e a tendência era de agravamento da recessão econômica, com a consequente redução da arrecadação federal e estadual – principais fontes de receitas das prefeituras pequenas, como é o caso de Santa Bárbara D'Oeste.

Trouxe elementos sobre a queda do FPM e fez menção a discussões nesta Casa, considerando déficits e gênero de despesas assumidas pela Administração em geral – de interesse público ou não; e, nessa quadra, considerou que atuou com razão e proporcionalidade; aqui também invocando o decidido nos autos do TC-2383/026/15 – onde o ponto pertinente ao déficit fiscal foi relevado, porque a limitação de 30 dias teria sido “criada” pela Corte de Contas, e não em decorrência da lei.

Enfim, pediu pelo acolhimento dos Embargos de Declaração, a fim de suprir as contradições porventura existentes.

Passando ao recurso protocolado pela Municipalidade de Santa Bárbara D'Oeste, observa-se explícito pedido de acolhimento sob efeitos infringentes, visando aclarar pontos omissos, obscuridades e contradições que julga existentes na r. decisão combatida.

Quanto ao déficit financeiro apurado – alega que haveria contradição e omissão, uma vez que a execução financeira foi deficitária em R\$ 53.222.529,21, conquanto havia registros de restos a pagar não processados na ordem de R\$ 9.703.304,22.



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



Lembrou que a Relatoria buscou considerar no recurso as retificações ocorridas no quadro das contas do exercício de 2016 – eTC-4407.989.16.9 – onde se apurou que o resultado financeiro de 2015 correspondeu a R\$ 33.934.481,72, representando 31,25 dias da RCL.

Contudo, o resultado da execução financeira considerado para fins de análise das contas em apreço, no importe de R\$ 53.222.529,21 não corresponde à verdade material que deve ser perseguida; que os relatórios subsequentes reconhecem a retificação promovida pela própria fiscalização e parte do resultado financeiro de R\$ 33.934.481,72 para fins de análises.

Acredita que a situação indique contradição existente no decidido, diante do princípio da verdade material; que o real déficit financeiro apurado representa 31,25 dias da RCL – patamar admitido pela jurisprudência da Casa, a exemplo do TC-2383/026/15 e TC-2216/026/15 – nos quais restaram superiores a 30 dias.

Destacou que acaso não houvesse sido extinta a Contribuição da Iluminação Pública – R\$ 2.839.607,17, por medida alheia à vontade do Gestor, o resultado seria inferior a 31 dias, sendo que a situação exposta sequer foi discutida, requerendo o posicionamento da Corte a fim de sanar a omissão acerca de tal aspecto.

Por fim, quanto ao ponto, requereu esclarecimentos quanto à contradição que entende verificada sobre o resultado financeiro irreal em detrimento de retificação realizada pelo próprio Órgão; e, também, que seja sanada omissão quanto à circunstância de excepcionalidade que gerou renúncia de receita em plena crise econômica por ato alheio à vontade do Gestor.



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



A respeito do recolhimento dos encargos sociais, avaliou que houve contradição e obscuridade, porque a decisão combatida atentaria contra o princípio da anualidade.

Disso anotou que o Município deixou de recolher encargos nos últimos meses do ano de 2015 (setembro a dezembro/15); contudo, realizou ajuste com o Ente federal nos termos da MP 778/17, convertida na Lei 13.485/17, de modo que os débitos foram parcelados dentro do que se preconiza a jurisprudência da Casa.

Alegou que ao estender a análise para exercícios posteriores – 2016, 2017 e 2018, feriu-se o princípio da anualidade; e, ademais, que o art. 151 do CTN estabelece que o débito parcelado suspende sua cobrança.

Sendo assim, requereu que seja retirada a obscuridade / contradição do julgado no sentido de ser relevado o não recolhimento dos encargos referentes aos meses de setembro a dezembro/15, por terem sido parcelados nos termos da Lei Federal nº 13.485/17, estando os mesmos suspensos por analogia ao que estabelece o art. 151 do CTN, em face da regularidade fiscal obtida e em face ao princípio da anualidade.

No que tange aos gastos com pessoal também considerou que houve contradição e obscuridade, uma vez que aqui o Município detinha prazo extensivo para realizar as adequações necessárias, como informado em peças pretéritas e na presente – por força dos artigos 23 e 66 da LRF.

Realçou que o prazo para correção do excesso era dobrado; que foi abandonado o princípio da anualidade no julgamento proferido, uma vez que a fundamentação da decisão se baseia em anos



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



posteriores ao exercício de 2015 – o que não poderia ser admitido, aqui havendo contradição, segundo entender da Embargante.

Também afirmou que foi apresentada tese abordando a impossibilidade de inclusão do valor total despedido para fins do cálculo, uma vez que os pagamentos efetuados contemplam verbas diversas da mão de obra dos médicos em sentido estrito, pois as despesas operacionais e administrativas estão inseridas; disse que tal aspecto da defesa não foi enfrentado e, portanto, restaria caracterizada a omissão a ser sanada.

Alegou que em decisão Plenária de 05.12.18 houve relevação dos gastos com serviços médicos na análise do TC-2624/026/15 – PM Santo Antonio da Alegria.

Ademais, que foi a primeira vez que o gasto foi lançado no pessoal, mesmo tendo ocorrido no exercício anterior.

Resumiu o ponto à pretensão de que sejam feitos esclarecimentos acerca do afastamento da aplicação do princípio da anualidade quando do julgamento das contas de determinado exercício, no caso de 2015; e, o posicionamento acerca da tese de defesa de que as despesas pagas com prestação de serviços de urgência e emergência por pessoa jurídica, por não se tratarem apenas de pagamentos de remuneração de médicos e sim estarem inclusos os custos operacionais e despesas indiretas da contratada, não deveriam ser computadas em seu todo – e, que acerca de tal tese não houve pronunciamento.



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



Reforçou os termos de seu apelo com o pedido de isonomia em relação ao TC-2383/026/15 (PM Marília), TC-2216/026/15 (PM Nova Odessa) e TC-2624/026/15 (PM Santo Antonio da Alegria); ainda, requereu que os Embargos tenham efeitos infringentes sobre a r. decisão proferida, a exemplo de situações já abrigadas nesta E.Corte.

É o relatório.

GCCCM-25



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



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 20/03/2019

ITEM 037

Processo: TC-2251/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE

Responsável: Denis Eduardo Andia – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM FACE DO V. ACORDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO CONTRA O R. PARECER DESFAVORÁVEL ÀS CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

Procuradores: Edmilson Salvador – OAB/SP 191.269, Anderson Pereira Santos – OAB/SP 254.214, Beatriz Maria Rapanelli – OAB/SP 208.743, Celso Bruno Tormena – OAB/SP 331.689 Evandro Soares da Silva – OAB/ 157.311 e outros.

Aplicação total no ensino	25,52% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	97,52% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (utilização do saldo diferido)
Investimento total na saúde	29,61%
Transferências à Câmara	5,86%
Gastos com pessoal	57,68% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 8,31% (R\$ 29.703.315,49)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 53.222.529,21)

“Contas Municipais. Rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância, motivada pela gestão de pessoal, pela falta de recolhimento dos encargos sociais e, pelo desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de liquidez para compor as despesas de curto prazo, decisão confirmada pelo E. Tribunal Pleno, ao negar provimento ao Pedido de Reexame. Embargos de Declaração. Em preliminar, conhecido. No mérito, as razões apresentadas não foram suficientes à indicação de



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



vícios sanáveis pelo instrumento manejado. Rejeição dos Embargos e manutenção do r. parecer desfavorável à aprovação das contas”.

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

Em preliminar

Os apelos guardam interesse de agir, legitimidade e foram interpostos dentro do prazo legal, considerando a suspensão dos prazos estabelecida pelo Ato da Presidência nº 09/18.

Estando em termos, deles conheço.

No mérito

Conforme amplamente sabido e consagrado pela jurisprudência, o recurso manejado, *em regra*, é cabível em situações onde a decisão atacada contenha vícios prejudiciais à sua cognição e efetividade, porquanto existente obscuridade, dúvida, contradição ou omissão acerca de ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.

O instrumento processual serve ao aprimoramento técnico da decisão, sem, contudo, alterar a sua essência.

Logo, a previsão processual dos embargos de declaração convém ao esclarecimento de decisão proferida, com a intenção de torná-la inteligível, não podendo servir de instrumento à intenção de mera rediscussão da matéria pelo inconformismo demonstrado pela parte.



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



Sendo assim, o acolhimento de embargos, com eventual admissão de efeitos infringentes à decisão contestada, somente cederia aos casos em que, ao ser eliminado o vício existente, a sequência lógica dos argumentos conduzissem a conclusão diversa daquela inicialmente adotada.

Em outras palavras, a excepcionalidade do reconhecimento dos efeitos infringentes em embargos de declaração somente teria lugar em situações onde a fundamentação e o dispositivo da sentença estivessem desconectados.

Portanto, eventual aceitação do apelo com efeitos infringentes, aqui expressamente desejados pelos Embargantes, seria exceção possível somente em situações mais graves, onde fosse reconhecida falha essencial que pudesse alterar substancialmente o julgado.

Enfim, os Embargos de Declaração não servem à modificação do mérito do quanto decidido, o que deve ser perseguido por meio da interposição dos recursos adequados – se ainda 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).*

*“EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO Reanimação da lide recursal - Ausência das figuras previstas no artigo 1.022 do NCPC (artigo 535 do CPC 1973) **Questões pertinentes já dirimidas fundamentadamente** Caráter manifestamente infringente, reiterativo e protelatório da postulação*



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



integrativa. Embargos rejeitados (TJESP – Edec nº 1010610.15.2015.8.26.0477/50000).

‘EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Os embargos não constituem via adequada para manifestação de inconformismo com o decidido, não podendo ser considerada omissa, obscura ou contraditória a decisão apenas porque reflete entendimento contrário ao defendido pela embargante. Acórdão que examinou as questões relevantes para o julgamento do recurso. Inexistência de omissão ou contradição. Embargos rejeitados’. (TJESP EDcl 850.573.5/8-01)

“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)

Oportunamente decidiu o E. Superior Tribunal de Justiça sobre a temática, agora na vigência do novo CPC, deixando bastante claro que o Magistrado não está obrigado a responder os pontos suscitados pelo Interessado – um a um, bastando que sua decisão seja fundamentada.

“(…)

2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida.

(…) Embargos de declaração rejeitados”. (STJ. EDcl no MS 21315/DF – Relatora Ministra Diva Malerbi – DOE 15.06.16).



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



Feitas essas considerações, entendo que a r. decisão combatida não padece dos vícios suscitados, uma vez que os argumentos ofertados não alteram o conteúdo do julgado.

Aliás, registre-se que o instrumento manejado está mais próximo ao espírito de inconformismo dos Interessados com o decidido nestes autos, do que propriamente à indicação de falhas de cunho processual ou na redação da decisão proferida.

Em sendo assim, primeiro é preciso relembrar que da r. decisão embargada foi destacada a apresentação de uma gestão fiscal não equilibrada no período.

O crescimento da RCL foi de 3,11%, ao passo que o déficit da arrecadação atingiu 18,42% - demonstrando deficiente formulação da peça orçamentária, por não observar o histórico do PIB e de sua própria arrecadação, indicando divórcio da conjuntura econômica e de sua capacidade arrecadatória.

Partindo de um orçamento deficitário, a Origem ainda procedeu alteração de 28,25% no programa inicial – reforçando sua fragilidade, diante da necessidade de adaptação às suas reais necessidades.

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em 8,31% (R\$ 29.703.315,49), mantendo o histórico de déficits ocorridos em 2012, 2013 e 2014 – aqui devendo ser estabelecido que eventuais dificuldades por perda de receitas – quaisquer que sejam os seus motivos - deveriam ter sido compensadas pela Administração ao seu tempo, pela realização de cortes nas despesas.



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



Essa lógica é implícita às contas públicas, não necessitando ser esgotadas razões em sua defesa.

Os quadros demonstraram aumento do déficit financeiro, atingindo R\$ 53.222.529,21 – o que representou 49,02 dias da RCL, em relação muito superior à verificada em 2014 (24,17 dias da RCL).

A capacidade para quitação de dívidas de curto prazo foi inferior a 1,00 – na verdade 0,33, indicando que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,33 à sua quitação imediata.

Frise-se que a r. decisão embargada ressaltou o fato de que havia restos a pagar não processados – R\$ 9.703.304,22; contudo, mesmo que descontados do Passivo Financeiro, superior a R\$ 85 milhões, o resultado ainda indicaria situação de indisponibilidade líquida.

A despeito do ajuste da fiscalização sobre as contas de 2016 (TC-4407.989.16-9), recaindo sobre variações ativas, à conta do cancelamento de restos a pagar processados, pelo parcelamento de débitos de encargos sociais, restos a pagar não processados, transferências financeiras ao DAE e ajustes realiados nas contas do passivo circulante), a Assessoria técnica não fez menção de que a operação pudesse reverter o panorama de desequilíbrio destacado nas contas.

E, ainda que se pudesse acolher a argumentação apresentada, a relação do déficit financeiro com a RCL seria de 31,25 dias, demonstrando aprofundamento do débito em relação ao exercício anterior (24,17 dias da RCL).



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



Ademais, em maior volume no ajuste se deu à conta do parcelamento dos débitos previdenciários, não significando dizer que a gestão foi equilibrada, mas que postergou débito presente para orçamentos futuros.

E, conforme destacado, não se poderia avaliar os resultados com a exclusão de tributos ou convênios que a Origem deixou de recolher, em razão dos regimes de caixa para despesas e competência para receitas.

Logo, é inegável que houve desequilíbrio fiscal.

Sobre os encargos sociais a Municipalidade deixou de recolher ao INSS – os valores devidos à contribuição patronal a partir da competência de setembro/15; também procedeu recolhimentos em atraso na parte dos servidores, onerando o Erário em R\$ 1.364.647,99; e, ainda, o cotejo realizado pela inspeção sobre as folhas de pagamento, detectou diferenças não recolhidas ao RGPS.

De fato, a Origem informou sobre o parcelamento do débito, requerido em 12.07.17; e, embora ainda se aguardasse a consolidação dos valores devidos, a inclusão se deu no Parcelamento Especial PREM – MP 778.

No entanto, diante da importância e controvérsias sobre o tema, procedeu-se consulta sobre as contas posteriores da Municipalidade, revelando aqueles débitos, associados a outros da competência janeiro/fevereiro-2016 foram objeto de parcelamento para quitação em 60 meses.

Mais, ainda em 2016, desde a competência 08/16 o recolhimento não estava sendo feito integralmente.

Nas contas de 2017 foi indicada a falta de recolhimento integral da parte patronal em todo esse período.



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



Esses débitos e ajustes foram incorporados ao suscitado parcelamento, realizado nos termos da MP 778/17, em valor de R\$ 26.211.799,26 – para quitação em 200 meses.

Acrescentou-se informação no sentido de que, nas contas de 2018 havia indicação sobre o pagamento de 11 cotas desse parcelamento; conquanto os valores devidos no primeiro quadrimestre/18 estavam sendo feitos a menor.

Enfim, foi consignado na r. decisão embargada que muito embora o Município tenha se valido da MP 778/17 para postergar pagamentos de encargos sociais devidos ao INSS nas competências 2015, 2016 e 2017, ficou nítida a intenção de alterar a distribuição orçamentária autorizada, com a utilização dos recursos orçamentários demarcados para realização de outras despesas e/ou satisfação de suas necessidades de caixa.

Ou seja, no caso concreto, houve um desvirtuamento do plano de pagamento e regularização perante a União, oferecido pela MP 778/17, em detrimento da gestão fiscal transparente e responsável.

Não cabe razão aos Embargantes suscitarem o princípio da anualidade como forma de macular o decidido, eis que não sendo de caráter absoluto, proporciona a esta E. Corte sua mitigação, em situações onde constatadas falha fiscal, é possível avaliar se houve esforço seguinte ao reequilíbrio das contas e adequação à gestão fiscal e responsável.

Finalmente, no que toca aos gastos com pessoal é fato que foram inseridas despesas pela contratação de serviços tendentes ao plantão médico, nos exatos termos do art. 18, § 1º, da LRF – não sendo as razões interpostas suficientes à sua descaracterização.



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



O Município encontrava-se dentro ou acima do limite prudencial durante todo o período (>51,30% da RCL), demonstrando-se falta de controle sobre as despesas com pessoal, na medida em que a RCL cresceu 3,11%, enquanto aqueles gastos atingiram 17,96%.

E, ainda que houvesse prazo dobrado à recondução, a Assessoria Técnica revelou que a Origem manteve-se acima do limite durante todo o exercício de 2016; logo, não há como relevar as falhas na condução da gestão com pessoal, considerando a manutenção de taxas elevadas em contraponto com uma série de ações omissivas e comissivas, a exemplo do pagamento de horas extras, pagamento em duplicidade a médicos vinculados à Municipalidade e à OS contratada, sobreposição de horário de trabalho em outra Prefeitura, cargos em comissão destituídos de feição constitucional, além do próprio atraso no recolhimento dos encargos.

Logo, não foi o índice de despesas propriamente dito que maculou as contas, mas a sua associação a uma série de falhas junto ao setor.

Nem se diga que a E. Corte possa ter, eventualmente, decidido de forma contrária em outros processos, exatamente porque as contas são avaliadas em seu conjunto e guardam características próprias aqui bem definidas.

Enfim, ficou muito claro que o Embargante deseja rediscutir decisão proferida e acatada pelo E. Plenário.

De todo o exposto, REJEITO os Embargos de Declaração opostos pela Municipalidade de SANTA BÁRBARA D'OESTE, a fim de manter o r. parecer proferido, desfavorável às contas do exercício de 2015, pelas razões constantes junto ao r. voto proferido.