



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20/02/2018

ITEM Nº 023

TC-002383/026/15

Embargante (s) : Vinicius Almeida Camarinha - Ex-Prefeito do Município de Marília.

Assunto : Contas anuais da Prefeitura Municipal de Marília, relativas ao exercício de 2015.

Responsável (is) : Vinicius Almeida Camarinha (Prefeito à época).

Em Julgamento : Embargos de Declaração em face do parecer desfavorável à aprovação das contas emitido pela E. Primeira Câmara. Parecer publicado no D.O.E. de 08-12-17.

Advogado (s) : Gustavo Costilhas (OAB/SP nº 181.103), Ronaldo Sérgio Duarte (OAB/SP nº 128.639), Alysson Alex Souza e Silva - OAB/SP 256.087, Carlos Alberto Diniz - OAB/SP 65.826, Euridice Barjud Canuto de Albuquerque Diniz - OAB/SP 130.558, e outros.

Acompanha (m) : TC-002383/126/15 e Expediente(s) : TC-000128/004/16, TC-000219/004/16, TC-000242/004/16, TC-000253/004/16, TC-000411/004/15, TC-001281/004/15, TC-018015/026/16, TC-034175/026/15, TC-034536/026/15, TC-039821/026/15, TC-001259/004/15 e TC-001295/004/15.

Fiscalização atual : UR-5 - DSF-II.

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

Cuidam os presentes do exame de **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelo Sr. Vinicius Almeida Camarinha, Prefeito Municipal de Marília à época, por meio de seu i. advogado, em face da decisão proferida pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 24.10.17¹, emitindo o r. parecer desfavorável à aprovação das contas da Municipalidade, referentes ao exercício de 2015.

Lembro que o juízo negativo sobre os demonstrativos se deu em face (a) a insuficiente aplicação dos recursos na educação (24,07% da receita de arrecadação e transferência de impostos); (b) a irregularidade no recolhimento dos encargos sociais (falta de recolhimento ao RPPS no período de fev/dez-15, em montante de R\$ 17.484.263,06, além de pendência de solução quanto aos aportes ao Fundo Financeiro administrado pelo IPREMM em montante de R\$ 29.911.570,38, período de março/14 a março/16); e, (c) o desequilíbrio fiscal, marcado pelos negativos resultados orçamentário (déficit de 6,10% - R\$ 32.475.225,23) e financeiro (déficit R\$ 89.602.872,32 – equivalente a 52,47 dias da RCL / índice de liquidez corrente de 0,32).

¹ A E. Primeira Câmara em Sessão de 24.10.17 estava formado pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, pelo e. Conselheiro Renato Martins Costa - Presidente, e pelos e. Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



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



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

“a) A instrução da matéria revelou que o Município aplicou tão somente 24,07% dos recursos advindos na arrecadação e transferência de impostos na educação.

Esse resultado deu-se em função das exclusões promovidas pela inspeção sobre os valores lançados pela Municipalidade, em montante de R\$ 4.478,477,07 - relativos à folha de pagamento liquidada no mês de dezembro, mas paga em janeiro de 2015.

A Assessoria Técnica aquiesceu à intervenção da fiscalização, porque esse montante já havia sido considerado nas contas de 2014, não podendo servir a dois exercícios distintos, sob pena de consideração em duplicidade e prejuízo ao mister de manutenção e valorização do ensino.

Igualmente não se aproveitam os restos a pagar de 2014, pagos após fevereiro/15 – portanto, agregados contabilmente ao exercício anterior, mas quitados durante o período sob exame, uma vez que da análise detalhada do setor competente de ATJ, foi exposto que tais gastos não foram excluídos daqueles demonstrativos e, assim, não poderiam ser somados à aplicação de 2015, pelo mesmo motivo acima.

Aqui, no entanto, seguindo essa orientação, a Assessoria Técnica houve por bem aceitar tão somente a integração de R\$ 154.294,87 – exatamente porque inscritos em restos a pagar de 2014 e pagos no decorrer de 2015, tais gastos foram glosados da aplicação do exercício pretérito.

Realço que o tema está incluído no rol dos princípios constitucionais sensíveis – exatamente em razão de sua importância histórica e estratégica no desenvolvimento do ensino, dos indivíduos envolvidos e, por extensão, da própria sociedade como um todo.

Logo, a falha é, por si só, suficiente à rejeição dos demonstrativos.

a) A inspeção registrou que o Administração encontrava-se em débito com os recolhimentos próprios ao RPPS, referentes ao período de fev/dez-15, em montante de R\$ 17.484.263,06.

Além disso, havia ao seu tempo pendência de solução quanto aos aportes ao Fundo Financeiro administrado pelo IPREMM – em montante de R\$ 29.911.570,38, compreendendo o período de março/14 a março/16.

É evidente que esse detalhamento demonstra irregularidades e passa ao largo da gestão fiscal planejada, transparente e, portanto, responsável, na medida em que não cumprindo obrigação previdenciária / tributária do período, transferiu o encargo para às próximas execuções orçamentário/financeiras, na medida em que obriga-se à assinatura de parcelamento visando a solução da pendência – reduzindo a capacidade da manutenção das despesas de custeio e investimentos, sem olvidar do possível acréscimo dos ônus pecuniários correspondentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Não é aceitável que o Órgão se faça valer dessa prática, a fim de satisfazer eventuais necessidades de caixa, de tal sorte financiando a atividade administrativa com recursos endereçados no orçamento a despesa obrigatória.

O acréscimo de informações a respeito da autorização legislativa local à realização de parcelamento do débito em nada altera o posicionamento negativo sobre a gestão do ponto.

Na verdade, o exame das contas se dá, entre outros fatores determinantes, pelo princípio da anualidade, de modo que as ações posteriores cabem somente à sua avaliação ao tempo em que venham a ocorrer.

Ademais, a falta de repasses regulares aos órgãos criados para a gestão da previdência local e, mesmo em relação ao RGPS, impõe sério prejuízo ao seu planejamento, custeio e investimentos.

Fundamento fiscal é que em eventual dificuldade arrecadatória, as entidades públicas devem obrigatoriamente recorrer à regra expressa na LDO, onde deveriam estar eleitas as despesas a serem contingenciadas – jamais aquelas de natureza pública e obrigatória.

Portanto, a autorização legislativa para contingenciamento – muito mais “dever” do que “poder” deverá ser sempre “a priori”, fundamentalmente distinta da ação livre e discricionária do Gestor

*Bem por isso é o recado imposto pelo Legislador, ao firmar na LC 101/00 que “**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**” (art. 9º, § 2º).*

Reitero que o contingenciamento de despesas e limitação de empenho é ato vinculado, alheio à liberdade ou discricionariedade do Gestor – muito menos no caso de encargos sociais, os quais possuem natureza tributária / previdenciária.

E, de modo algum, pode o REFIS do débito servir de abono aos atos praticados no exercício sob análise.

b) O exame do ultimo ponto começa pela avaliação de que o Município experimentou a aumento de sua RCL em 5,24%, assim havendo uma variação nominal positiva de R\$ 31.066.103,32.

Interessante observar que, ao contrário, prevendo uma arrecadação superior a R\$ 623 milhões, ocorreu um forte déficit de 20,91% – ou seja, o ingresso de receitas ficou abaixo do esperado em R\$ 107.832.679,06.

É evidente que houve superdimensionamento das receitas orçamentárias, mesmo porque, no exercício de 2014 o valor efetivamente realizado das receitas foi de R\$ 493.234.133,68² e, em 2013 atingiu R\$ 429.602.966,82³.

² **TC-291/026/14 – Exercício de 2014 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Não foram trazidos elementos técnicos suficientes ao convencimento de que a receita pudesse ser prevista em valores que superariam a 30% daquela efetivamente realizada dois anos antes.

Portanto, a questão revela forte prejuízo ao planejamento na distribuição dos recursos pelos diversos setores, necessários à manutenção, aperfeiçoamento ou manutenção das políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida da comunidade.

Aqui prevaleceu a máxima de que orçamentos superdimensionados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, havendo nisso o endividamento municipal.

Não obstante a má formulação do instrumento orçamentário, houve abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições que atingiram 15,13% do plano inicial (R\$ 96.787.000,00), prática que se somou aos equívocos de planejamento e descaracterização da peça de programação da aplicação dos recursos.

Nesse cenário, a inspeção ainda registrou que o Município deixou de receber recursos provenientes do IRPF recolhido por suas autarquias dos servidores – valores que chegaram R\$ 927.007,25 de responsabilidade do DAEM, e de R\$ 2.415.777,96 do IPREMM.

Desse modo, bastante questionável a omissão do Município na recuperação desses valores.

Igualmente reprovável a circunstância de que o Município conseguiu receber apenas R\$ 16.912,032,19 a título de dívida ativa, conquanto a inscrição no período chegou a R\$ 160.312.572,68, elevando o saldo de créditos a receber nesta rubrica a R\$ 254.567.201,44.

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

³ TC-1818/026/13 – Exercício de 2013 – arquivo eletrônico deste Tribunal de Contas

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



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



O quadro sintetizado da inspeção indicou que somente a título de cancelamentos foi registrada baixa de R\$ 9.909.055,61.

Enfim, o valor recuperado limitou-se a 6,64% do saldo registrado ao final do período.

Aqui, sem olvidar das dificuldades enfrentadas para a efetivação da execução fiscal, mercê da expressiva quantidade de processos que tramitam nas varas judiciais – especialmente naquelas não especializadas – anoto que o próprio Tribunal de Justiça do Estado sugere mecanismos mais eficientes à cobrança da dívida ativa pela “conciliação extrajudicial”, “facilitação do pagamento – encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida”, “parcelamento incentivado de créditos – PPI”, “protesto extrajudicial da dívida ativa – CDA”, “inclusão do nome do devedor no CADIN” e “inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito”.

Adianto aqui determinação para que a Origem adote mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida

E, no que se refere ao resultado da execução orçamentária propriamente dita, vê-se que houve déficit de 6,10%, porque as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 31.475.225,23.

Observo que o Município já vinha de déficits de execução orçamentária em 2014 (4,30%) e 2012 (11,03%).

Advirto que mesmo déficits moderados são suficientes a comprometer a saúde financeira da entidade.

Portanto, o resultado do período foi bastante nocivo ao equilíbrio fiscal, uma vez que o Município vinha de déficit financeiro e precisava constituir superávits primário e nominal, visando o pagamento de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas.

Destarte, houve aprofundamento do resultado financeiro, agora consistindo em negativos R\$ 89.602.872,32.

Avalio que o déficit é bastante acentuado, uma vez que superou 01 mês de arrecadação da RCL do período {[R\$ 623.282.335,49 (RCL) : 365 dias = R\$ 1.707.622,84] : (R\$ 89.602.872,32) = 52,47 dias}.

Também foi destacado que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,32).

Significa dizer que, para cada R\$ 1,00 de dívida, havia apenas R\$ 0,32 (trinta e dois centavos) disponíveis ao pagamento.

E, diga-se de passagem, do passivo financeiro inscrito (R\$ 145.496.280,04), em pequena proporção havia restos a pagar não processados (R\$ 45.058.065,33), denotando a exigibilidade imediata da obrigação e confirmando a falta de liquidez indicada.

Ademais, a desconsideração dos restos a pagar não processados sempre deve ser vista sob cautela, na medida em que a Origem deveria ter trazido elementos suficientes ao convencimento de que vieram a ser cancelados e, portanto, não confirmaram a dívida contábil contraída; e, nem mesmo foi demonstrado que, eventualmente adentrando ao erário os recursos esperados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



pela transferência de verbas voluntárias (convênios), houvesse superação do passivo e retorno ao equilíbrio fiscal desejado.

Nem se pode agasalhar tese de que os dados sejam considerados isoladamente, uma vez que a análise da gestão deve comportar os resultados da Administração como um todo⁴ - à exceção do caso de estatais não dependentes (art. 20, III, da LRF) porque, se de um lado há soma negativa das despesas das demais entidades, igualmente também se consideram as suas receitas, de tal sorte que a gestão deve ser planejada em seu conjunto.

Sendo assim, com base no posicionamento que vem se firmando nesta Corte, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira não podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, comportando, em acréscimo, recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerente com as necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Destarte, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, estabeleça superávits nominal e primário, a fim de eliminar eventual dívida constituída.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é influente na negativa do juízo sobre os demonstrativos.

Aqui acresço a necessidade de cumprimento às orientações traçadas pela Corte, destacadas na edição do Comunicado SDG 29/10⁵.

⁴ LRF

Art. 48. (...)

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: (...)

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

⁵ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).



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



*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MARÍLIA, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O v. Acórdão combatido foi publicado no DOE de 08.12.17 (fl. 596/635).

Agora se examina os Embargos de Declaração opostos pelo Interessado em 12.12.17, suscitando a existência de contradição na r. decisão proferida, pedindo provimento ao apelo, a fim de que seja corrigido o ponto inquinado.

O Embargante centrou seu inconformismo, na verdade, na eventual falta de coerência entre os motivos e o juízo proferido quanto ao ponto pertinente ao resultado fiscal, mercê dos argumentos e documentação antes apresentadas.

Primeiro trouxe aos autos que em Sessão Plenária do dia 06.12.17 foi dado provimento ao Pedido de Reexame, reformando a r. decisão de Primeira Instância sobre as contas de 2014 do Município, agora pela sua aprovação.

Disse que o único apontamento que restava até então naquelas contas fora o déficit orçamentário de 4,30%, equivalentes a R\$ 21.231.533,55; contudo, que a E. Corte acatou o argumento de que a maior parte dos restos a pagar não estava processada, uma vez que os recursos dos convênios firmados com a União e com Estados não havia adentrado aos cofres públicos naquele exercício, mas sim em 2015 e adiante.

Considerou que a r. decisão sobre as contas de 2014 – proferida em 06.12.17 – por óbvio altera completamente a decisão ora embargada, publicada em 08.12.17, mormente no que se refere ao déficit orçamentário e financeiro apontado em 2015.

Avaliou que a contradição reside no fato de que o r. parecer proferido pela E. Primeira Câmara tomou como base para fundamentação da irregularidade a decisão antiga sobre as contas de 2014, que inicialmente havia sido rejeitadas; e, em sendo provido o recurso interposto naquelas, quando não se reconheceu a existência de déficit orçamentário e financeiro, haveria reflexo direto sobre o exercício agora em exame.

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



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



Argumenta que nessa oportunidade foram anexados ao processo das contas de 2014 – sobre os quais o E. Tribunal Pleno reconheceu a inexistência de déficit, contendo demonstrativos dos recursos de convênios que, apesar de firmados em 2014, entrariam nos cofres em 2015.

Trouxe informações sobre as dificuldades que enfrentara na obtenção de documentos junto à Municipalidade, eis que, ostentando a condição de ex-Prefeito, de tal sorte foi necessária a impetração de mandados de segurança para tanto, sendo 03 liminares deferidas pelo Juízo da Fazenda Pública.

Informou que os dados correspondentes vieram ao conhecimento desta Corte, nos autos das contas de 2014, em 30.11.17, em face dos fatos narrados; pedindo que sejam considerados como parte integrante dos presentes embargos.

Insistiu que a Municipalidade vem se recusando à entrega de documentos necessários à sua defesa nas contas, inclusive, obrigando à impetração de novo *mandamus*, a fim de comprovar a inexistência do apontado déficit orçamentário e dos outros apontamentos em relação ao ano de 2015; ainda, que a liminar fora deferida em 05.12.17, sendo determinado à autoridade coatora o fornecimento dos documentos solicitados em 05 dias, com fixação de multa diária pelo descumprimento.

Afirmou que “mesmo havendo ordem judicial determinando o fornecimento dos documentos ao ora recorrente, em propositado descumprimento, até o presente momento o atual Prefeito do Município não entregou nenhum deles, dificultando a comprovação das alegações despendidas”.

Afirmou que o saneamento da contradição é importante, na medida que o apontamento – déficit orçamentário e financeiro, pode não mais existir, ou então, após analisados os documentos ora apresentados, sejam deduzidas as receitas dos mencionados convênios firmados em 2014, porém, que somente entraram nos cofres municipais em 2015, para que no manejo do Reexame das matérias, seja combatida eficazmente à situação real das contas em exercício, remanescendo o que de fato gerou a rejeição das contas.

Enfim, pediu o saneamento da contradição levantada, pelo provimento do recurso interposto.

É o relatório.

GCCCM-25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20/02/2018

ITEM 023

Processo: TC-2383/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA

Responsável: Vinicius Almeida Camarinha – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM FACE DO R. PARECER DESFAVORÁVEL ÀS CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015 EMITIDO PELA E. PRIMEIRA CÂMARA

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

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

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

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 08.12.17 e os embargos foram opostos em 12.12.17.



Estando em termos, conheço dos Embargos de Declaração.

No mérito

O recurso manejado somente é cabível em situações onde a decisão proferida contenha vícios prejudiciais à sua cognição e efetividade, porquanto existente obscuridade, dúvida, contradição ou omissão sobre ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.

Nesse sentido, a expressão absoluta da jurisprudência dos Tribunais Judiciais, linha à qual se perfilia esta E. Corte de Contas, entende que o recurso em destaque serve tão-somente para aclarar decisão que contenha quaisquer daquelas imperfeições – ou seja, é instrumento processual pelo qual é dado aos interessados a oportunidade de provocar o magistrado ao aperfeiçoamento de sua própria decisão, a fim de que fique melhor compreensível, pela eliminação das inconformidades descritas na lei.

Portanto, os Embargos de Declaração não servem para a 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

(...)

*“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)*

Ademais, a análise da matéria posta ao juízo do magistrado, nela contidos os argumentos da defesa, deve conduzir a julgado fundamentado, não necessitando a exaustão de todos os pontos da defesa, porquanto não sejam relevantes ao centro da decisão.

Oportunamente decidiu o E. Superior Tribunal de Justiça sobre a temática:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“(...)

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).

Feitas essas considerações iniciais, devo lembrar que as razões que motivaram a emissão de juízo desfavorável sobre as contas em apreço dizem respeito à falta de aplicação do mínimo constitucional no ensino, da falta de recolhimento dos encargos sociais devidos no período e, ainda, em razão do desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária e financeira – sendo todos os pontos, ainda que isoladamente, suficientes à rejeição das contas.

No entanto, à evidência, o Embargante somente veio a impugnar o último ponto destacado, sob o pretexto que a E. Corte acolhera argumento apresentado nas contas do exercício de 2014 (E. Sessão Plenária de 06.12.17), apreciadas após a decisão ora combatida sobre as contas de 2015 (E. Primeira Câmara em Sessão de 24.10.17), bem como, em razão das dificuldades que vem encontrando à obtenção dos documentos necessários à sua defesa/recurso.

Sendo assim, adianto que a r. decisão combatida não padece de quaisquer dos vícios demarcados pela norma de regência, de modo que não há como acolher os Embargos de Declaração opostos pelo Embargante.

Aqui deve ser lembrado, de antemão, que decisões proferidas em processos distintos não têm o condão de influenciar na revisão de outros feitos, exceto se o magistrado investido à revisão venha a se convencer da falta de acerto de Instância Inferior, seja pelo reconhecimento de mudança no posicionamento jurisprudencial sobre o tema debatido, ou mesmo, dentro de sua liberdade de apreciação do feito – devidamente fundamentada (art. 93, IX, da CF/88), certifique-se da necessidade de reapreciação dos fatos/argumentos que instruem o processo, possibilitando a alteração do juízo combatido.

Logo, não é possível fazer cotejo com quaisquer decisões proferidas após a dicção do juízo combatido, a fim de caracterizar a contradição suscitada.

O argumento não têm lugar em sede de embargos de declaração.

Ademais, relembro que o ponto pertinente ao desequilíbrio fiscal indicou que o Município obteve aumento de sua RCL em 5,24% sobre o exercício anterior, com variação nominal positiva de R\$ 31.066.103,32; conquanto, diante da peça orçamentária executada, ocorreu forte déficit de arrecadação de 20,91% - R\$ 107.832,679,06, evidenciando o superdimensionamento das receitas.



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



Aliás, a previsão de arrecadação superou a casa de 30% dos valores efetivamente realizados em 2014 e 2015, revelando falhas de planejamento, as quais se aliaram à alteração orçamentária que atingiu 15,13% do orçamento inicial (R\$ 96.787.000,00).

O Município também deixou de receber recursos provenientes do IRPF dos servidores de suas autarquias (R\$ 927.007,25 – DAEM / R\$ 2.415.777,96 – IPREMM) e não foi eficiente no recebimento de sua dívida ativa, tendo recebido apenas R\$ 16 mi, frente à inscrição de R\$ 160 mi e baixas de R\$ 9,9 mi.

Foi destacado que o déficit da execução orçamentária atingiu 6,10% - R\$ 31.475.225,23, conquanto o Município já vinha de resultados desfavoráveis em 2014 e 2012; e, que mesmo déficits moderados seriam suficientes a comprometer à sua saúde financeira.

E, quanto ao resultado financeiro negativo, atingindo R\$ 89.602.872,32, foi equivalente a 52,47 dias de arrecadação da RCL; indicando, ainda, que a disponibilidade para quitação de dívidas de curto prazo era de apenas R\$ 0,32 para cada R\$ 1,00 de dívida imediata.

Portanto, é um conjunto que se destaca à ineficiência na gestão fiscal.

Ademais, frontalmente ao argumento trazido nos embargos – o qual, como dito, não se presta ao instrumento manejado, mas ainda que houvesse sido alegado omissão nos pontos suscitados pela defesa, também não se sustentaria, em razão de que houve enfrentamento direto à questão dos restos a pagar não processados.

(...) do passivo financeiro inscrito (R\$ 145.496.280,04), em pequena proporção havia restos a pagar não processados (R\$ 45.058.065,33), denotando a exigibilidade imediata da obrigação e confirmando a falta de liquidez indicada.

Ademais, a desconsideração dos restos a pagar não processados sempre deve ser vista sob cautela, na medida em que a Origem deveria ter trazido elementos suficientes ao convencimento de que vieram a ser cancelados e, portanto, não confirmaram a dívida contábil contraída; e, nem mesmo foi demonstrado que, eventualmente adentrando ao erário os recursos esperados pela transferência de verbas voluntárias (convênios), houvesse superação do passivo e retorno ao equilíbrio fiscal desejado.

Quanto às dificuldades suscitadas na obtenção de documentos à defesa/recurso, o Embargante não trouxe elementos suficientes à convicção de que os ausentes pudessem espancar eventuais vícios contidos na r. decisão proferida, a qual se acha coerente e em conformidade com os elementos constantes no processo.



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



Logo, não reconheço quaisquer vícios passíveis de esclarecimento da r. decisão proferida, ao contrário, nítido é o interesse de rediscussão da matéria, em seu mérito, por meio de instrumento processual inadequado.

De todo o exposto, rejeito os Embargos de Declaração opostos, a fim de manter o r. parecer proferido, desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de MARÍLIA, exercício de 2015, pelas razões constantes junto ao r. voto proferido.

GCCCM-25