



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 14/03/18

ITEM Nº 033

TC-000421/026/14

Embargante: Valdeci Aparecido Lourenço - Ex-Prefeito do Município de Conchal.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Conchal, relativas ao exercício de 2014.

Responsável(is): Valdecir Aparecido Lourenço e Marcos Roberto Oliveira (Prefeitos à época).

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 20-01-18.

Acompanha (m) : TC-000421/126/14 e Expediente(s): TC-000028/010/15, TC-022275/026/15, TC-042522/026/15 e TC-016967/026/16.

Advogado(s) : Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Flávio Ulisses Mariúba de Oliveira (OAB/SP nº 199.185), Ana Claudia Pastore (OAB/SP nº 117.127) e Ana Claudia Falopa Guarizzo (OAB/SP nº 268.858)

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Cuidam os presentes do exame de **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelo Sr. Valdeci Aparecido Lourenço, Prefeito Municipal de Conchal à época, em face da v. decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, em Sessão de 22.11.17¹, negando provimento ao Pedido de Reexame interposto contra o r. parecer desfavorável à aprovação das contas da Municipalidade, referentes ao exercício de 2014.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância, confirmados pelo E. Tribunal Pleno, se deu em face dos déficits da execução orçamentária e financeira, bem como pela falta de recolhimento dos encargos sociais, provocando a assinatura de termos de parcelamento.

O v. Acórdão combatido foi publicado no DOE de 20.01.18 [sábado (fls. 586/608 e fls. 622/623)].

Agora se examina os Embargos de Declaração opostos diretamente pelo Interessado, protocolados em 30.01.18, suscitando a existência de omissão na r. decisão proferida, entendendo que seja necessário o reconhecimento desta E.Corte de que não existe ilegalidade, nem tampouco prejuízo para a

¹ O E. Tribunal Pleno, em Sessão de 22.11.17, estava formado pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, pelos ee. Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues e Dimas Eduardo Ramalho, e pelos ee. Auditores Substitutos de Conselheiro Josué Romero e Sílvia Monteiro.



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



Administração Pública no tocante à adesão de parcelamento de encargos sociais, visto que o Município aderiu ao programa de parcelamento instituído pela Lei Federal nº 13485/17, nos termos da Portaria 333/17.

Em síntese, disse que a fundamentação exarada no r. voto proferido, especificamente no que diz respeito ao parcelamento dos encargos, merece ser reanalisada pela E. Corte, uma vez que a Administração do Município cumpriu as exigências legais, aderindo ao programa mencionado, devendo tal motivo ser reconsiderado.

Alegou que a omissão reside na divergência de entendimento acerca da matéria no E. Tribunal de Contas; entende que houve uma injustiça, no sentido de que a falta de recolhimento dos encargos sociais em outros municípios e o consequente parcelamento foi relevada, gerando situação de insegurança jurídica.

Realçou, desse modo, que a omissão suscitada revela a necessidade de reavaliação do ponto pertinente ao parcelamento dos encargos, uma vez que o Município cumpriu os misteres exigidos; e, também, porque o entendimento sobre o tema não é unânime na Casa.

Em seu favor suscitou os julgamentos proferidos no TC-91/026/14 e TC-497/026/14.

Entende que a ausência de recolhimento dos encargos sociais poderia ter sido, excepcionalmente e, diante das circunstâncias expostas, relevada pelo Relator.

Afirmou que a Municipalidade enfrentou reais dificuldades em razão da crise econômica, a qual não é ficção ou desculpa para não honrar compromissos, mas fato público e notório, que atingiu todo o País e comprometeu a situação das Comunas; que essa situação obrigou a Administração a escolher entre os pagamentos a realizar, e, que regularizou a pendência relativa ao atraso dos encargos, efetuando o devido parcelamento.

Alegou que o recolhimento dos encargos e os posicionamentos exarados merecia que as contas de 2014 obtivessem reforma da decisão, para considerar regularizado o ponto, porquanto devidamente comprovada a inexistência de irregularidade dos fatos.

Enfim, requer que a E. Corte reconsidere pela aceitação da providência como medida a sanar eventual inconsistência existente; ainda, que seria mais equânime que o julgamento proferido expressasse advertência para que a Origem mantenha o recolhimento em dia, além dos encargos do exercício, ao invés da árdua decisão de ilegalidade.

É o relatório.



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



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 14/03/2018

ITEM 033

Processo: TC-421/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

Responsável: Valdeci Aparecido Lourenço – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 27.07.14 e 20.08 a 31.12.14

Substituto: Marcos Roberto de Oliveira

Período: 28.07 a 19.08.14

Assunto: Contas anuais do exercício de 2014

EM EXAME: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM FACE DO V. ACÓRDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO CONTRA O R. PARECER DESFAVORÁVEL ÀS CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Procuradores: Cássio Telles Ferreira Netto – OAB/SP 107.509, José Américo Lombardi – OAB/SP 107.319, Rosely de Jesus Lemos – OAB/SP 124.850, Flávio Ulisses Mariúba de Oliveira – OAB/SP 199.185, Ana Claudia Pastore – OAB/SP 117.127, Ana Claudia Falopa Guarizzo – OAB/SP 268.858

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 20.01.18 (sábado) e os embargos foram opostos em 30.01.18 (contados dias úteis, excluindo o dia 25.01, consagrado ao aniversário da cidade de São Paulo).

Estando em termos, conheço dos Embargos de Declaração.



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



No mérito

Relembro que as razões que motivaram a emissão de juízo desfavorável sobre as contas em apreço dizem respeito aos déficits da execução orçamentária e financeira, bem como, pela falta de recolhimento dos encargos sociais, provocando a assinatura de termos de parcelamento.

Sendo assim, é preciso destacar que os Embargos foram opostos sobre apenas um dos motivos que balizaram a decisão combatida, pretendendo o reconhecimento desta E.Corte à regularização da falta de recolhimento dos encargos sociais pela assinatura dos respectivos termos de parcelamento.

Adianto que a r. decisão combatida não padece de quaisquer dos vícios demarcados na norma de regência, de modo que não há como acolher o recurso interposto pelo Embargante.

Relembro que o recurso manejado é cabível em situações onde a decisão proferida contenha vícios prejudiciais à sua cognição e efetividade, porquanto existente obscuridade, dúvida, contradição ou, conforme suscitado no caso concreto, omissão sobre ponto do qual deveria pronunciar-se.

Nesse sentido, a expressiva jurisprudência dos Tribunais Judiciais, linha à qual se perfilha 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 seja dada 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.

Em exemplo,

*“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***



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



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)

Acresço que 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:

"(...)

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).

Ademais, decisões proferidas em processos distintos não vinculam ou obrigam a revisão de outros feitos, o que poderia vir a ocorrer, tão somente, se o magistrado investido à reapreciação da matéria venha a se convencer da falta de acerto anterior.

Não é o caso.

O r. voto proferido levou em consideração à formação do juízo as informações trazidas quanto ao parcelamento dos débitos², estabelecendo que apenas confirmavam a convicção de reprovabilidade das contas.

² Excerto do r. voto proferido

"Projeto de Lei 32/17

- Autorização para o parcelamento dos débitos oriundos das contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pela Prefeitura ao RPGS, competências **abril a julho de 2017**, em 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e consecutivas, nos termos da Portaria MPS nº 402/08, na redação da MPS 21/13 e 307/13;

- Apuração do montante devido os valores originais serão atualizados pelo IPCA, acrescido de juros simples de 1% ao mês e multa de 2,00%, acumulados desde a data de vencimento;

- Apuração dos valores consolidados e confissão de dívida do parcelamento serão feita por meio de aplicativo disponibilizado pelo MPS – CADPREV-web

Projeto de Lei Complementar 27/2017

- Autorização para o parcelamento dos débitos oriundos das contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pela Prefeitura ao RPGS, competências **fevereiro a dezembro e 13º de 2016 e março/2017, além da contribuição dos servidores de novembro, dezembro e 13º de 2016**, em 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e consecutivas, nos termos da Portaria MPS nº 402/08, na redação da MPS 21/13 e 307/13;

- Apuração do montante devido os valores originais serão atualizados pelo IPCA, acrescido de juros simples de 1% ao mês e multa de 2,00%, acumulados desde a data de vencimento;

- Fica autorizada a vinculação do Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia de pagamento das prestações acordadas no termo de parcelamento.

Projeto de Lei Complementar 26/2017



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



Foi sopesado que o Município firmou, além dos 03 (três) termos já existentes, um ajuste datado de 18.03.14 e, também outro termo em 2015, este postergando as obrigações do período de março a dezembro e 13º salário/14, para pagamento em 60 parcelas mensais.

Notícias trazidas ao processo, inclusive em sustentação oral, indicaram que o Município, com base na Portaria 333/17, procedeu a repactuação de suas dívidas, agora em 200 parcelas; e, aproveitando o ensejo, também repactuou dívidas de 2016 e 2017.

Ficou bastante claro que o Município tem sido contumaz na remessa de suas obrigações tributária/previdenciárias presentes aos futuros exercícios orçamentário e financeiros.

Conforme realçado, foi evidenciado que essas ações tendem ao comprometimento do custeio e investimento futuro, em momento onde cresce a demanda da população por serviços públicos, seja pelo seu empoderamento e até pela judicialização dos direitos sociais, sem olvidar, também em razão dos próprios reflexos da crise financeira nacional.

Também, que a assinatura de termos de parcelamento traz em seu bojo o financiamento de despesas presentes, com verbas demarcadas no orçamento para despesas de natureza legal e, portanto, obrigatórias.

E, que a assinatura de termos da espécie refoge ao cumprimento da gestão fiscal responsável, sob os parâmetros e análise anual, não podendo servir de alento ou abono à falta de cumprimento da obrigação imposta.

- Fica autorizado o **reparcelamento** dos débitos da Prefeitura do Município de Conchal com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Conchal - CONCHALPREV, **referente as competências parceladas pelas Leis Municipais n.ºs 1.948/2012, 2.047/2015, 2.087/2016 e 2.115/16**, que poderá ser pago em **duzentas parcelas** nos termos da Portaria MF nº 333, de 11 de julho de 2017, que altera as regras dos parcelamentos de débitos dos Entes Federativos com os seus Regimes Próprios de Previdência Social previstas no art. 5º-A da Portaria MPS nº 402/2008.

- Apuração do montante devido os valores originais serão atualizados pelo IPCA, acrescido de juros simples de 1% ao mês e multa de 2,00%, acumulados desde a data de vencimento;

- Fica autorizada a vinculação do Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia de pagamento das prestações acordadas no termo de parcelamento.

De posse dessas informações, ainda junto ao sítio da Câmara Municipal de Conchal, pode ser observado que a **Lei 2047/15, de 30.01.15, autorizou a realização de parcelamento do débito junto ao CONCHALPREV, no importe de R\$ 3.179.121,47, em 60 parcelas mensais.**

(...)

Documentos anexados indicam que a LC 457/17 corresponde ao Projeto de Lei Complementar 26/17; e a LC 458/17 ao Projeto de LC 27/17, já amplamente avaliados”.



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



Foi lembrado que em eventual dificuldade arrecadatória, as entidades públicas devem obrigatoriamente recorrer ao mandamento expresso na LDO, onde deveriam estar eleitas as despesas a serem contingenciadas – jamais aquelas de natureza pública e obrigatória.

E, que esse 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”*.

Logo, que o contingenciamento de despesas e a 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.

Sendo assim, foi reafirmado que não caberia ao Gestor a escolha de quais despesas deixassem de ser quitadas frente à falta de realização de receitas e/ou alteração das perspectivas de custeio/investimento, porque antes as prioridades deveriam ter sido indicadas junto à LDO, a qual, absolutamente não poderia determinar o corte de encargos sociais – obrigando-se aos ditames da LDO e ao princípio da legalidade.

Ao contrário do que pretende o Embargante, ficou bastante claro no r. voto proferido que pela assinatura dos ajustes, a Administração não fez nenhum ato de gestão positivo em favor do ano já encerrado, ao contrário, apenas cumpriu mister formal, próprio, e postergou ao futuro, a regularização da pendência existente.

Isso porque a falta de recolhimento dos encargos sociais visando a manutenção de recursos financeiros para fazer frente a gastos imediatos de natureza diversa desafia ao princípio constitucional da legalidade e os princípios fiscais em comento.

De forma cristalina foi anotado que não se extrai do parcelamento, a impropriedade dos atos praticados ou o prejuízo que impõe à gestão dos próximos orçamentos; e, o que se discutiu nos autos em exame foi a omissão do Administrador no recolhimento de tributo de natureza previdenciária – ao seu tempo, em absoluta conformidade com o princípio da anualidade.

E o que precisa ficar avivado é que no r. voto proferido foi destacado que **“não está em exame o parcelamento realizado, ou as suas consequências que poderão advir; o que se julga é a gestão anual encerrada em 2014 ou 2015”**.

Também foi reforçado que a jurisprudência da Casa sempre caminhou no sentido de que os atos de gestão devem ser avaliados em razão do princípio da anualidade, sendo as correções posteriores, aferidas no exercício em que ocorreram.



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



De tal sorte, foi resgatado que a Casa mantinha posicionamento de que a falta de recolhimento dos encargos sociais era ponto fulminante à rejeição das contas, a exemplo de orientação contida em manual próprio (“O TRIBUNAL E A GESTÃO FINANCEIRA DOS PREFEITOS”)

Sendo assim, o ponto discriminado como omissso pelo Embargante foi suficientemente analisado nos autos, não comportando agora, pelo instrumento escolhido, reavaliação para considera-lo regular, pelos motivos antes expostos na r. decisão combatida.

De todo o exposto, rejeito os Embargos de Declaração opostos, a fim de manter o r. parecer proferido, negando provimento ao Pedido de Reexame interposto contra o r. parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Conchal, exercício de 2014, pelas razões constantes junto ao r. voto proferido.

GCCCM-25