



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 12/03/14

36 TC-001045/026/11

Município: Sumaré.

Prefeito(s): José Antonio Bacchim.

Exercício: 2011.

Requerente(s): José Antonio Bacchim – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 04-06-13, publicado no D.O.E. de 26-06-13.

Advogado(s): Rosely de Jesus Lemos e outros.

Acompanha(m): TC-001045/126/11 e Expediente(s): TC-002640/003/12, TC-000439/989/12 e TC-009511/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1 Pedido de Reexame¹ interposto pelo Senhor José Antonio Bacchim, ex-Prefeito, objetivando a reforma do r. parecer emitido pela Egrégia Primeira Câmara², no sentido desfavorável à aprovação das contas de 2011 da PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ.

A decisão teve por fundamento a ocorrência de **déficit orçamentário**, no montante de R\$ 13.263.842,42, **equivalente a 3,24% da receita arrecadada**, sem que tivesse amparo em superávit financeiro do ano anterior, tendo tal desequilíbrio interferido negativamente nos demais resultados, em especial, no financeiro, que atingiu a cifra de R\$ 105.235.088,16, correspondente a 25,7% da arrecadação do exercício. Ademais, a Administração deixou de empenhar despesas relativas aos encargos sociais, restando evidente que o déficit orçamentário seria mais elevado. A situação foi agravada pelo crescimento nominal da dívida de longo prazo, da ordem de 1,88%, decorrente da inscrição em dívida fundada dos

¹ Peça protocolada em 26/07/13, juntada a fls. 405/413, acompanhada dos documentos de fls. 414/429.

² Sessão de 04/06/13, composta pela Auditora Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro, Relatora, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente, e pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



encargos sociais não recolhidos. É pertinente ressaltar que mesmo alertada em quatro oportunidades durante o exercício, a Administração não adotou medidas de contingenciamento das despesas, motivo pelo qual foi, inclusive, determinada a formação de apartados, objetivando a análise de possível infração administrativa prevista no artigo 5º, inciso III, da Lei 10.028/00.

Também, embasou o Parecer exarado, os **aspectos relacionados com encargos sociais**, a saber:

- recolhimento parcial das contribuições previdenciárias referentes às competências de janeiro a junho/2011,
- falta de recolhimento da competência relativa ao 13º salário;
- recolhimento parcial das contribuições do FGTS;
- não recolhimento da parte patronal da Previdência Própria do Município (FAPS), exceto do pessoal do setor educacional;
- ausência de repasses das contribuições dos empregados, à Previdência Própria do Município, referentes aos meses de maio, junho, agosto, setembro e outubro/2011, cujo procedimento poderá gerar ações trabalhistas, nada obstante ter sido firmado o Termo de Confissão de Dívida, englobando as competências de maio/2010 a outubro/11.

Contribuiu, para o desfecho desfavorável, a quebra da ordem cronológica de pagamentos, objeto do expediente TC-2640/003/12.

Contudo, no tocante aos desacertos identificados nos tópicos “saúde”, “adiantamentos”, “análise do cumprimento das exigências legais” e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”, houve o relevamento das falhas, com recomendação à origem para que adote medidas voltadas a evitar a sua reedição.

Por outro lado, foi determinado à Municipalidade que efetuasse as necessárias adequações em seu quadro de pessoal, na conformidade do regramento constitucional (art. 37, inciso V), para que os cargos em comissão se restrinjam às funções de assessoramento, chefia e direção.

1.2 Em suas razões (fls. 405/413), o recorrente sustenta em relação ao déficit orçamentário que a decisão não considerou que parte do resultado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



apurado referia-se a despesas não liquidadas, que não haviam sido processadas. Assim, o valor de R\$ 5.735.971,91, referente a serviços que ainda não haviam sido realizados ou entregues até 31 de dezembro de 2011, não comporta ser computado para fins de apuração do resultado orçamentário e financeiro do exercício em apreço. Ponderou o interessado que outro fator a ser levado em conta “(...) é que o **DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO** apurado pela Auditoria de 3,24% é representado pelo montante de R\$ 13.263.842,42 (...)” o qual “(...) é inferior ao valor da receita arrecadada no mês de janeiro do exercício subsequente (janeiro/2012) que representou uma arrecadação de R\$ 61.028.885,93 (consolidado), conforme pode ser constatado no **balancete da receita de janeiro/2012 em anexo.**” (destaques do texto)

Em abono à tese, o postulante cita decisões em que o déficit orçamentário, decorrente das mesmas circunstâncias, foi relevado (TC-2104/026/08 e TC-2065/026/07).

No que diz respeito aos encargos sociais, salienta que a falha já foi sanada, não podendo persistir o juízo desfavorável fundado em tal questão. Ressaltou, ademais, que o parcelamento realizado, por meio da Lei Municipal nº 5.246, de 1º de setembro de 2011, indica que “(...) as providências já foram tomadas no sentido de regularizar a situação dos encargos sociais junto ao Fundo de Previdência Municipal, não devendo prevalecer o entendimento.”

Acerca dos cargos em comissão, argumentou o peticionário que os mesmos foram “(...) criados por lei própria e específica (Lei Municipal nº 5.146/2011), o que autoriza de plano, descaracterizar a glosa, pois o simples fato dos cargos não portarem a denominação ‘Assessor’ não invalida a função que poder-se-á avaliar pelo desempenho das tarefas executadas, que implicam na disponibilidade horária para prestação dos serviços, até porque nomeados com base e no critério da estrita confiança.” O requerente garante, portanto, que todos os cargos em comissão possuem as características de Direção, Chefia e Assessoramento, estando em conformidade com a legislação.

Quanto à quebra da ordem cronológica, aduziu o recorrente que não houve tal ocorrência, como inclusive comprovado a fls. 31 do relatório da fiscalização, requerendo seja desconsiderado o apontamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Encerra a peça, pleiteando seja revista a r. decisão, “(...) *por não subsistirem irregularidades que possam comprometer a emissão de parecer favorável à aprovação das contas (...).*”

1.3 Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico (fls. 431/432), não acolheu as explicações ofertadas, por entender que nada de novo foi acrescido, para alterar os fundamentos do parecer. Concluiu, portanto, pela manutenção da r. decisão.

1.4 Sob o enfoque jurídico, **a Assessoria Técnica** (fls. 433/438) posicionou-se pelo recebimento e não provimento do pedido de reexame ora em análise, pois também considerou não afastados os fundamentos que levaram à emissão de juízo negativo sobre as contas aqui examinadas.

1.5 A **Chefia da Assessoria Técnica** (fls. 439), de igual modo, concluiu pelo conhecimento e desprovimento da medida recursal.

1.6 Para o d. **Ministério Público de Contas** (fls. 440/441), o apelo deve ser conhecido e desprovido, pois não há como acolher a pretensão do interessado, já que nada foi acrescido para permitir modificação no parecer hostilezado.

1.7 O titular da **SDG** (fls. 444/446), também, opinou pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame.

É o relatório.



2. VOTO PRELIMINAR

Em preliminar, conheço do pedido de reexame, uma vez que preenchidos os requisitos de seu cabimento³.

3. VOTO DE MÉRITO

Quanto ao mérito, associo-me aos pronunciamentos dos órgãos técnicos e do Ministério Público de Contas, pois os elementos ofertados pelo recorrente, de fato, não têm o condão de modificar a fundamentação do parecer recorrido.

Relativamente ao déficit orçamentário, as razões apresentadas são basicamente as mesmas ofertadas na fase pretérita, não tendo o recorrente demonstrado a procedência de suas alegações.

Aliás, mesmo que fossem excluídos os restos a pagar não processados, o déficit orçamentário ainda assim seria elevado, além do que não contava com suporte em superávit financeiro do exercício anterior, não podendo ser tolerado.

É oportuno observar, também, que o resultado orçamentário apurado, além de reincidente, nem mesmo reflete a verdadeira situação do Município, à medida que no montante apurado não estão computados os valores referentes aos encargos que deixaram de ser empenhados no exercício destas contas.

Ademais o desequilíbrio verificado acabou por agravar o resultado financeiro negativo anterior, já que no período das contas em apreço o déficit

³ Os requisitos dispostos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar 709/93, c.c. os artigos 159 a 161 do Regimento Interno deste Tribunal foram observados, já que o Parecer foi publicado no DOE de 26/06/13 e o apelo protocolado, tempestivamente, em 26/07/13, além de o recorrente ser parte legítima e haver interesse de agir, cuja medida foi adequadamente formulada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



financeiro atingiu R\$ 105.235.088,16, que equivale a 3 meses da arrecadação anual.

E a Administração, a despeito de ter sido alertada quatro vezes no decorrer do exercício, não demonstrou ter implementado quaisquer medidas, para conter as despesas e obter o necessário equilíbrio das contas públicas, conforme exige o artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Do mesmo modo, resultam não afastadas as falhas verificadas em relação aos encargos sociais, pois, a par de configurar apropriação indevida de recursos, notadamente, aqueles retidos dos servidores, a omissão verificada acarretará a incidência multas e juros por conta do atraso nos recolhimentos, além de ocasionar o aumento do endividamento municipal. Aliás, em função do não recolhimento das contribuições ao Fundo de Previdência Social do Município, a Prefeitura celebrou Termo de Confissão de Dívida no valor de R\$ 25.320.510,64, o qual englobou as competências de maio/2010 a outubro/2011, elevando a sua dívida de longo prazo.

Quanto aos cargos em comissão, não há como acolher as alegações recorrente, à medida que no exercício destas contas ocorreram 188 nomeações de servidores em comissão, sendo que 156 foram para cargos que não se enquadram nas características exigidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal. A Lei que criou os respectivos cargos (Lei Municipal 5.146/2011) descreve funções genéricas, as quais, aliás, não condizem com as características de direção, chefia e assessoramento exigidas pela Carta Magna, cabendo à Municipalidade, como determinado na decisão, adotar medidas voltadas à readequação do seu quadro de pessoal, para atender ao comando constitucional.

De igual modo, não prospera a argumentação do postulante em relação à quebra da ordem cronológica de pagamentos, pois a decisão condenou os procedimentos verificados no Expediente TC-2640/003/12, que não se confundem com a amostragem efetivada pela fiscalização desta Corte, durante a inspeção ordinária no Município, cujo laudo (fls. 31) não apontara incorreções nesse tópico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Em suma, as razões aduzidas não foram capazes de descaracterizar as graves irregularidades que fundamentaram a respeitável decisão exarada em primeira instância, motivo pelo qual, acompanhando as conclusões dos órgãos oficiantes, **VOTO no sentido do desprovemento do Pedido de Reexame**, confirmando o **parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Sumaré**, inclusive as providências e determinações nele consignadas.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO