



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 05/12/2018

ITEM Nº 040

TC-002637/026/15

Município: São Sebastião.

Prefeito(s): Ernane Bilotte Primazzi.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Ernane Bilotte Primazzi - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 24-10-17, publicado no D.O.E. de 08-12-17.

Advogado(s): Francisco Roque Festa (OAB/SP nº 106.774), Edson Gomes de Assis (OAB/SP nº 121.037), Karina Primazzi Souza (OAB/SP nº 251.953), Patrícia Machado (OAB/SP nº 189.880) e outros.

Acompanha (m): TC-002637/126/15 e Expediente(s): TC-000095/007/16.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo Sr. Ernani Bilote Primazzi, Ex-Prefeito Municipal de São Sebastião, em face do r. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do exercício de 2015, emitido pela C. Primeira Câmara, em Sessão de 24/10/2017¹ (fls. 923/947).

Os motivos determinantes para a rejeição dos demonstrativos foram o déficit dos resultados econômico-financeiros, a insuficiência no pagamento dos Requisitórios de Baixa Monta, as falhas no recolhimento dos encargos sociais e as irregularidades na gestão de pessoal.

Nesse sentido, ficou assentado no voto condutor que o resultado da execução orçamentária foi negativo em R\$ 32.652.693,65, o que aprofundou em 33,20% o déficit financeiro vindo do ano anterior, fixando-o em R\$ 46.152.232,58 ao final do exercício, o que representou mais de um mês da arrecadação municipal (R\$ 40.196.962,83) e deixou a Prefeitura em situação de iliquidez frente aos seus compromissos de curto prazo (*índice de 0,38*).

Consignou-se, como agravante, que o Executivo processou renúncia de receitas sem atender aos pressupostos no §1º do art. 14 da LRF, promoveu alterações orçamentárias da ordem de R\$ 47 milhões e não possuía disponibilidades financeiras nem mesmo para adimplir seus Restos a Pagar, afrontando, ademais, os princípios da transparência e da evidência contábil em razão das inúmeras inconsistências apuradas em seus demonstrativos.

¹ Composta pelo Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente, pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, e pelo Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



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



Quanto aos compromissos judiciais, o responsável não comprovou, naquela fase, o fiel adimplemento das Obrigações de Pequeno Valor, remanescendo R\$ 50.801,88 sem cobertura, além de outros R\$ 403.462,14 em requisitórios que não foram apresentados à fiscalização, com ofensa ao § 3º do art. 100 da CF/88 c.c § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 10.259/2001.

A decisão também registrou falhas no campo dos Encargos Sociais, vez que a Administração não comprovou o pagamento integral das obrigações devidas ao INSS e ao PASEP, além de ter quitado intempestivamente algumas das competências ao longo do exercício, onerando indevidamente o erário com acréscimos moratórios que totalizaram R\$ 197.558,40.

Por outro lado, também foram atrasados os pagamentos devidos ao RPPS local, mas, nesse caso, os recolhimentos não foram corrigidos, prejudicando a gestão previdenciária dos servidores municipais.

Somaram-se ao juízo de convencimento as impropriedades na gestão de pessoal, já que constatados 177 cargos no Quadro de Pessoal sem amparo em lei, a existência de cargos de livre provimento que não correspondem às hipóteses de direção, chefia ou assessoramento, a fixação das atribuições dos cargos comissionados mediante Regimento Interno em lugar de lei em sentido estrito, a inadequação na concessão de férias aos servidores e pagamentos excessivos de horas extras.

O r. Parecer foi publicado no DOE de 08/12/2017 (fls. 958/959).

Em sua peça de fls. 962/980, acompanhada da documentação de fls. 981/987, o recorrente sustenta que as falhas elencadas no parecer emitido não se revelam suficientes para comprometer as contas em exame, já que oriundas de dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município e não de má aplicação de verbas públicas.

Afirmou que todos os ofícios requisitórios de baixo valor foram empenhados e pagos dentro do prazo estabelecido na legislação, não se divisando qualquer impropriedade no seu processamento. Lembrou, ademais, que o próprio voto registrou o compromisso do mandatário com a boa gestão pública, o que se traduziu nas notas atribuídas pelo IEGM.

Disse que o Executivo aumentou os investimentos estatais em educação e se engajou em políticas de valorização e aprimoramento dos profissionais do magistério, com o oferecimento de cursos de atualização, salários mais elevados do que a média regional e de plano de carreira para os professores da rede. Noticiou, ainda, a construção de creches para equacionar o déficit de vagas e a inexistência de legislação que obrigue o ensino em tempo integral.



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



Refutou os apontamentos sobre a gestão da Saúde, ponderando que a Administração promoveu ações efetivas de combate ao avanço da dengue. Esclareceu, ademais, que o Município não recolhe a CIP desde 2009, não se podendo falar em irregularidade na movimentação desses recursos, e que a utilização do Regime de Adiantamentos obedeceu aos ditames normativos, corrigindo-se as falhas pontuais anotadas.

Repisou que os resultados negativos do exercício decorreram da queda de arrecadação em virtude do não pagamento de IPTU pela empresa Petrobrás, que depositou em juízo as quantias devidas, impondo-se, por outro lado, a necessidade de dar andamento aos serviços públicos essenciais. Ressalta, também, o cenário de desaceleração econômica do período a pressionar o déficit orçamentário, a despeito do rígido controle das despesas.

Entendeu que o déficit apurado se situa dentro do patamar aceito por esta Corte, que o Município não processou renúncia de receitas, já que os juros e multas de mora não se subsumem à previsão do art. 14 da LRF, e que as alterações orçamentárias foram adequadas e necessárias à boa execução das atividades administrativas, não havendo disposições normativas que fixem limites a sua utilização.

Asseverou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias trouxe os critérios genéricos para a concessão de repasses ao Terceiro Setor e que os encargos foram todos adimplidos, estando os recolhimentos em boa ordem.

Pugna, assim, pela aplicação do mesmo entendimento favorável dispensado por esta Corte em casos análogos, com conseqüente provimento do recurso.

Assessoria Técnica, analisando os aspectos contábeis, considerou que a argumentação recursal não reverte o panorama de desequilíbrio delineado no *decisum*, opinando pelo desprovimento do apelo (fls. 989/990).

Sobre a matéria jurídica, ATJ entendeu que as irregularidades que comprometeram os demonstrativos não foram afastadas pelo recorrente, vez que se conservaram hígidos os fundamentos atinentes ao desequilíbrio fiscal, à insuficiência na quitação dos requisitórios de baixa monta e às deficiências e atrasos nos pagamentos de encargos, manifestando-se pela manutenção do parecer desfavorável (fls. 991/992).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações pelo desprovimento do Pedido de Reexame (fl. 993).



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



Ministério Público de Contas avaliou que o recurso apenas reitera os argumentos trazidos na fase anterior, sem, contudo, aportar novos elementos aptos à revisão da matéria decidida, lembrando que as ocorrências que inquinaram as contas tinham caráter reincidente. Pugnou pelo não provimento, com manutenção integral do parecer desfavorável (*fls. 994/996*).

É o relatório.

GCCCM/15



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



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 05/12/2018

ITEM 040

Processo: TC-2637/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Responsável: Ernane Bilotte Primazzi – Prefeito

Período: 01/01 a 31/12/2015

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

Em apreciação: PEDIDO DE REEXAME

Advogados: Karina Primazzi Souza (OAB/SP 251.953) e outros

(Acompanham: TC-2637/126/15 e Expediente TC-95/007/16)

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado e, além disso, foi interposto por parte legítima e de modo tempestivo (*Parecer Prévio publicado no DOE de 08/12/2017 e Pedido de Reexame protocolado em 22/02/2018*)².

Dele, portanto, conheço.

No mérito.

As Contas do Exercício de 2015 da Prefeitura de São Sebastião foram marcadas por um conjunto de falhas não dirimidas em sede recursal, o que mantém hígidos os fundamentos que implicaram na desaprovação dos demonstrativos.

Nesse sentido, restou bem assentado no voto condutor que os indicadores contábeis apurados no final do período destoaram da gestão fiscal responsável almejada pela Lei Complementar nº 101/2000, já que o Executivo incorreu em seu quarto déficit orçamentário consecutivo, equivalente a 6,77% das receitas arrecadadas, o que aprofundou em 33,20% o déficit financeiro vindo ao ano anterior, passando a representar R\$ 46.152.232,58.

² Conforme prazo definido no art. 71 da Lei Complementar nº 709/93 c.c. Ato GP nº 07/2017 e Ato GP nº 01/2018.



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



Argumentos deduzidos nessa fase processual centraram-se em repisar a queda de arrecadação como fator preponderante para a ocorrência do desequilíbrio, sopesando, especialmente, a falta de pagamento de tributos de competência municipal por parte da Petrobrás. Sem embargo, observou-se na instrução da matéria que a Receita Corrente Líquida contabilizada até o final do período foi 8,41% superior àquela arrecadada no ano anterior, o que destoa da apregoada redução dos ingressos de receitas.

O responsável, por outro lado, não demonstrou zelo na condução de suas despesas, deixando de adotar a limitação de empenho e movimentação financeira prevista no art. 9º da LRF. Tudo isso, a despeito dos cinco alertas emitidos pelo Sistema AUDESP quanto a um possível desequilíbrio de seus resultados e dos acompanhamentos quadrimestrais realizados por esta Corte e levados ao conhecimento do mandatário, ainda dentro do exercício.

O resultado financeiro negativo ultrapassou o limite de um mês da RCL Municipal, o que corrobora o panorama desfavorável e destoa da margem tolerada pela jurisprudência desta e. Corte, representando 34 dias da arrecadação e deixando a Prefeitura em situação de iliquidez frente aos compromissos de curto prazo (*índice de 0,38*).

Ressalto que os precedentes trazidos pelo interessado não podem ser aplicados ao caso em exame, já que, neles, existia um contexto fático favorável que não indicava prejuízo para as finanças de exercícios vindouros, o que foi positivamente sopesado para relevação do pontual descompasso entre receitas e despesas no bojo da anualidade daqueles específicos demonstrativos.

No que tange às Renúncias de Receitas, relembro que o § 1º do art. 14 da LRF estabeleceu rol amplo de situações a ensejar o estudo do impacto financeiro e das medidas compensatórias, ali compreendendo, *in verbis*, “anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”.

Improcedente, assim, a alegação de que o benefício concedido aos munícipes para a quitação de débitos vencidos e inscritos em Dívida Ativa não implicou em renúncia, já que, por força do § 4º do art. 39 da Lei Federal nº 4.320/1964, a atualização monetária, a multa e os juros de mora integram a receita daqueles créditos³, restando, assim, caracterizada a anistia prevista nos artigos 180 e 181 do Código Tributário Nacional.

³ Lei Federal nº 4.320/1964

Art. 39 *omissis*

§ 4º - A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto-lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978.



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



Nesse sentido, aliás, o precedente abaixo:

Por descumprimento do artigo 14, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/00, o nobre julgador singular decretou irregulares as renúncias de receitas empreendidas pela Prefeitura da Estância Turística de Avaré no exercício de 20124, advindas do cancelamento de multas e juros aplicados a dívidas tributárias em razão do “Programa de Incentivo ao Pagamento a Vista ou Parcelado, dos créditos inscritos na Dívida Ativa da Estância Turística de Avaré” (Lei Complementar Municipal nº 162, de 28 de fevereiro de 2012). (...) Malgrado às elucidações em comento é notório o alcance do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/005, do qual se depreende que a Administração Pública ao optar pela concessão de anistia assim o faz mediante renúncia de receitas, circunstância que implica em demonstração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e ausência de reflexos ao cumprimento das metas fiscais, bem assim em adoção de oportunas medidas compensatórias de equilíbrio das contas, providências que, todavia, o recorrente não logrou comprovar nesta oportunidade apelatória. (Processo eTC-9485.989.17-2. Recurso Ordinário em Apartado das Contas Anuais de 2012 da Prefeitura Municipal de Avaré. Acórdão da Primeira Câmara, em sessão de 10/04/2018. Relator Substituto de Conselheiro Dr. Samy Wurman. DOE de 21/04/2018).

O volume de alterações orçamentárias, por seu turno, não pode ser tolerado, haja vista o panorama de desequilíbrio orçamentário e o desatendimento às orientações traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15.

Tampouco socorrem o recorrente seus esclarecimentos sobre os Requisitórios de Baixa Monta.

Isso porque a defesa fez remissão aos documentos apresentados em suas justificativas iniciais e anexados a fls. 885/898 dos autos, os quais dão conta do depósito de apenas R\$ 16.454,09 (fl. 889), não suprimindo a insuficiência apurada pela fiscalização, de R\$ 50.801,88, nem comprovando que tais obrigações estivessem com sua exigibilidade prevista para o exercício seguinte.

Para além disso, mais uma vez a Administração se furtou a apresentar os comprovantes de depósitos de obrigações de pequeno valor declaradas ao Sistema AUDESP mas não demonstradas, no valor de R\$ 403.462,14, o que obstou o reconhecimento de sua efetiva quitação.

No que concerne aos encargos sociais, o recorrente se limitou a asseverar que “os mesmos foram regularizados conforme se comprovou anteriormente” e que o atraso apurado pela fiscalização “ocorreu apenas em 01 (um) mês, qual seja, competência (10/2015), encontrando-se todos os recolhimentos em ordem” (verbis).

Todavia, ficou registrado no voto que ora se reexamina que faltara ao Executivo comprovar sua adimplência frente aos encargos devidos ao INSS em regime de parcelamento, relativos às competências de agosto, setembro e dezembro, assim como aqueles atinentes ao PASEP nos meses de outubro e dezembro.



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



À míngua de documentos aptos a descaracterizar a mácula, remanesce o quadro de inadimplência dessas obrigações, reforçando-se que foram pagos durante o exercício R\$ 197.558,40 em juros e multas em razão de recolhimentos intempestivos ao INSS e ao PASEP, representando ônus indevido ao erário municipal, e que, por outro lado, a Prefeitura não honrou com os acréscimos decorrentes de atrasos nos repasses de contribuições ao seu RPPS.

Registro, por oportuno, que o ente não aderiu a qualquer das modalidades de Refis Especial previstos na Lei Federal nº 13.485/2017 ou na Portaria nº 333/2017, conforme apurado no relatório das Contas Anuais do Exercício de 2017 (eTC-6916.989.16-3).

Anoto, por fim, que a defesa nada esclareceu a respeito das irregularidades descritas na gestão de pessoal, quais sejam, a existência de 177 cargos sem amparo em lei, a presença de cargos comissionados desprovidos das características de direção, chefia e assessoramento exigidas pelo inciso V do art. 37 da CF/88, a falha na concessão de férias aos seus servidores e o volume excessivo de horas extras, que superou a casa dos R\$ 10 milhões.

Demais alegações deduzidas na peça se voltaram a matérias que foram objeto de recomendação e não integraram os fundamentos decisórios, não saneando, assim, as impropriedades antes caracterizadas.

Ante o exposto, considerando as manifestações unânimes de ATJ, sua Chefia e MPC, voto pelo **não provimento** do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Ernane Bilotte Primazzi, com consequente manutenção do parecer prévio desfavorável sobre as Contas Anuais de 2015 da Prefeitura Municipal de São Sebastião, na integralidade dos seus termos.

GCCCM/15