



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 23/11/10

ITEM Nº 58

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

58 TC-001703/026/08

Prefeitura Municipal: São Carlos.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Newton Lima Neto.

Advogado(s): Sebastião Botto de Barros Tojal, Igor Tamasauskas, Sérgio Rabello Tamm Renault e outros.

Acompanha(m): TC-001703/126/08 e Expediente(s): TC-000692/013/08, TC-000693/013/08, TC-042106/026/08 e TC-043127/026/08.

Auditada por: UR-13 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-13 - DSF-II.

Sustentação Oral proferida em sessão de 11-05-10.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito de São Carlos, exercício de 2008**, auditadas pela Unidade Regional de Araraquara, que resumiu as impropriedades às fls.137/139 do laudo técnico.

Resultados apurados pela auditoria:

Aplicação no Ensino	25,31%
Investimentos no magistério - FUNDEB	99,35%
Utilização dos recursos do FUNDEB	100,00%
Despesas com Pessoal	45,79%
Aplicação na Saúde	17,39%
Superávit Orçamentário	4,05%

Após notificação para que fossem apresentadas alegações de interesse (fls. 144/145), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens:

2.1.3 - DÍVIDA ATIVA:

A Demonstração das Variações Patrimoniais não



apresenta de forma individualizada o valor total dos recebimentos e cancelamentos da dívida ativa;

Por um lapso, o cancelamento do exercício de 2008 é apresentado juntamente com a arrecadação da dívida ativa; contudo, para 2009, procederam-se os acertos, conforme orientações da auditoria.

2.1.4 - MULTAS DE TRÂNSITO:

O saldo apresenta-se a menor em conta corrente (R\$ 353.578,83);

Noticiou medidas tomadas em face das divergências constatadas no exercício anterior e atual. Anunciou a realização de conciliação completa (de janeiro a dezembro) da conta específica, eis que foram constatadas diversas peculiaridades dependendo da forma de pagamento da multa de trânsito (boleto bancário, repasses - outros estados e Secretaria da Fazenda e licenciamento eletrônico).

2.2.2 - SAÚDE:

O Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros;

Deixou de apresentar justificativas.

2.2.3 - DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA:

Pagamento aquém do valor mínimo;

O valor do Mapa Orçamentário do Exercício (R\$ 1.569.983,89) não seria correto, pois diverge dos ofícios requisitórios apresentados anteriormente pelo próprio Tribunal de Justiça (R\$ 1.383.347,39), ou seja, R\$ 186.636,50 a menos do que o valor considerado pela auditoria. Argumenta, ainda, que constaram no referido mapa dois precatórios de natureza alimentar quitados em setembro de 2007 (R\$ 442.339,19). Assim, o município teria efetuado pagamento a menor de R\$ 230.509,99 e não o apurado pela auditoria. Justifica que esta diferença ocorreu exclusivamente em razão dos precatórios de origem trabalhista, parcelados em 2008 (R\$ 340.691,62) para quitação em 2009. Caso houvessem sido pagos, excederiam o valor da diferença apontada.



2.2.4 - TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES:

Contrariedade ao disposto no inciso II, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal devido ao repasse de duodécimo após o dia 20 no mês de março de 2008;

Os repasses ocorreram nos dias 19 (R\$ R\$ 300.000,00) e 24 de março (R\$ 332.340,00). Observa que o dia 20 foi declarado ponto facultativo, não tendo havido, portanto, expediente na referida Casa Legislativa.

2.3 - DOS RESULTADOS / 2.3.2 - Resultado da Execução Orçamentária / 2.3.1.1 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro / 2.3.2 - Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial / 2.3.2.1 - Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial/ 2.3.2.2 - Evolução da Dívida:

- ✓ O Fundo Municipal de Saúde vem operando com contabilidade e demais setores separados da Prefeitura em desatendimento aos artigos 71 a 74 da Lei Federal 4.320/64; e

Deixou de apresentar justificativas.

- ✓ Inconsistências apresentadas nos sistemas financeiro, econômico e patrimonial;

Informa que o sistema AUDESP impossibilita a abertura dos meses anteriores para as correções. Assim, providenciará a correção no exercício de 2009.

4 - LICITAÇÕES / 4.2 - Falhas de Instrução:

Ausência de cláusulas que objetivem o tratamento diferenciado às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte - inobservância aos artigos 42 a 46 da Lei Complementar 123/2006;

Os procedimentos foram alterados, conforme poderá ser constatado em consulta aos editais disponibilizados no site www.saocarlos.sp.gov.br.

5.1 - CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL:

Encaminhamentos extemporâneos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os atrasos foram mínimos, exceto o celebrado em 2007, cuja obrigação para o seu envio também deveria ocorrer em 2007, situação que limita sua análise no bojo das contas de 2008.

6 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

Inobservância da Ordem Cronológica de pagamentos;

Contesta o apontado, pois a Prefeitura saldou em dia suas obrigações. Imputa a falha à existência de diferentes fontes de recursos, além de impropriedades dos próprios dados emitidos pelo Sistema AUDESP.

7.1.1 - HORAS EXTRAS ACIMA DO LIMITE LEGAL:

Pagamentos de horas extras acima da média mensal de 44 horas;

Relata a situação particular de cada um dos cargos citados (motoristas, auxiliar de enfermagem, eletricitas e vigias) e justifica a realização em situações emergenciais e de excepcional interesse público. Noticia a existência de Comissão incumbida de analisar formas alternativas para resguardar o servidor de jornadas excessivas e minimizar os custos.

7.3 - REGIME PREVIDENCIÁRIO:

Despesas com inativos e pensionistas sem obtenção de receitas previdenciárias;

Encontra-se em fase de elaboração projeto de lei instituindo o aporte contributivo dos aposentados e pensionistas, em conformidade com o artigo 40 da Constituição Federal.

8 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

Pagamento a maior ao Vice-Prefeito e a Secretários Municipais;

Salienta que *"todos os pagamentos realizados aos Secretários Municipais atenderam à legislação de regência e observaram os ditames constitucionais"*

12.2 - RESULTADOS FISCAIS:

As receitas decorrentes de alienação de bens não têm



sido depositadas em conta vinculada;

Providenciou a abertura de conta corrente nº 53.823-X, na agência 0295-X do Banco do Brasil, conforme comprova documentação anexa.

15 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL / 15.1 - Instruções / 15.2 - Recomendações e Determinações do Tribunal:

✓ Retificações de dados contábeis enviados via sistema AUDESP;

Reafirma disposição para adotar diretrizes e modelos desta Corte, particularmente aqueles advindos do Projeto AUDESP.

✓ Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

Remete aos argumentos lançados nos itens II.12 e II.13.

Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico financeiro (fls. 269/271), entendeu que as contas não estão desequilibradas. Contudo, após minuciosa análise com relação ao pagamento dos precatórios, atestando, inclusive, a inexistência de divergência entre os valores constantes dos ofícios e do Mapa Orçamentário, concluiu pela emissão de parecer **desfavorável**.

Igualmente, as manifestações da Assessoria Técnica, d. Chefia e SDG orientadas à emissão de parecer prévio **desfavorável** das contas em face do desrespeito à ordem constitucional dos precatórios.

Deferida vista (fls.281), o Responsável apresentou memoriais e argumentou, em síntese, que o diminuto percentual de precatórios não pagos deveria ser relevado, sobretudo em razão da justificativa relacionada ao acordo para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

parcelamento do débito¹ que gerou expressiva economia de recursos financeiros ao erário, além de permitir sua adequação ao fluxo orçamentário.

Além disso, alegou que a municipalidade teria superado o mínimo exigido na Constituição caso fosse aplicada a nova sistemática definida pela Emenda Constitucional nº 62.

O presente processo constou dos trabalhos da Segunda Câmara de 04.05.10, 11.05.10, 14.06.10 e 22.06.10 ocasião em que foram retirados da pauta diante do pedido de adiamento e concessão de prazo protocolado em 29/04/10 (*fls.296/298*), sustentação oral produzido pelo advogado Igor Tamasauskas (*fls. 302/305*) e oferecimento de novos memoriais.

Nas razões complementares, o Responsável argumenta, em síntese, que o Município "não tinha atentado para um erro aritmético anterior a todo este processo, diga-se, equívoco na aferição do saldo devedor do exercício de 2007."

Sustenta que no saldo de 2007 (R\$ 22.722.682,92) sobre o qual se examina o percentual de 10% tido como mínimo, foram incluídos precatórios que, apesar de pendentes de pagamento, constituíam foco de discussão judicial².

¹ Requisitório nº 00410/2007-PM-0, em nome de Alberto Engelbreht e outros - Compensação parcial do valor total do precatório, além do pagamento do remanescente em 11 parcelas iguais, mensais e sucessivas, sem a incidência de juros ou correção monetária;

² Precatório	Credor	Valor
Nº 20/90	Nelson Lages	R\$ 373.418,94
Nº 12/99	BS Engenharia e Construções Ltda.	R\$ 1.683.878,85
Nº 21/00	Ind. Reunidas Facchina (Espólio)	R\$ 2.569.897,23
Nº 09/00	Orimplan Serv. de Informática Ltda	R\$ 69.537,30
Nº 02/07	Orimplan Serv. De Informática Ltda	R\$ 309.541,57
Total suspenso a ser descontado do saldo devedor 2007		R\$ 5.006.273,89
Saldo de 2007 constante do balanço		R\$22.722.682,92
= Saldo correto de 2007		R\$17.716.409,03



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, ainda que tenha constado no balanço patrimonial no exercício de 2007 o valor de R\$ 22.722.682,92, o correto, segundo o Responsável, seria descontar o montante de R\$ 5.006.273,89 referentes aos valores suspensos.

Assim, refeitos os cálculos³, sustenta que o município cumpriu com essas obrigações no exercício de 2008.

Finalmente, reitera que o parcelamento do pagamento aos credores de precatório trabalhista resultou em economia ao erário e que, no ano seguinte (2009), conforme apontado pela auditoria deste Tribunal, além de atender a meta jurisprudencial despendeu quase 3 vezes mais que o valor supostamente faltante para o exercício analisado.

Assessorias Técnicas, d. Chefia e SDG (fls.391/397) ratificam entendimento anterior pela emissão de parecer **desfavorável**.

Pareceres dos três últimos exercícios:

- ✓ Exercício de 2005 - TC 2585/026/05 - Favorável
- ✓ Exercício de 2006 - TC 3037/026/06 - Favorável
- ✓ Exercício de 2007 - TC 2174/026/07 - Favorável

É o relatório.

GCECR
MTM

³ Saldo anterior de precatórios	R\$ 17.716.409,03
Mapas/Ofícios requisitórios	R\$ 1.127.644,70
Requisitórios de baixa monta	R\$ 399.967,60
10% do saldo anterior de precatórios	R\$ 1.771.640,90
Valor mínimo a ser pago	R\$ 3.299.253,20
Valor pago	R\$ 3.381.134,17



TC-001703/026/08

VOTO

Aplicação no Ensino	25,31%
Investimentos no magistério - FUNDEB	99,35%
Utilização dos recursos do FUNDEB	100,00%
Despesas com Pessoal	45,79%
Aplicação na Saúde	17,39%
Superávit Orçamentário	4,05%

O ensino municipal foi beneficiado com o equivalente a **25,31%** da receita resultante de impostos (artigo 212 da Constituição Federal); os investimentos no magistério com recursos do FUNDEB atingiram **99,35%**, dando-se cumprimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal. Demais disso, a instrução indica utilização de todo o recurso recebido, cumprindo-se assim o artigo 21 da Lei Federal 11.494/2007⁴.

Também restou atendido o artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez aplicados **17,39%** do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Despesas com pessoal atingiram **45,79%**, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal e não foi constatado aumento percentual nos últimos 180 dias do mandato.

⁴ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os repasses ao Legislativo obedeceram ao limite disposto no artigo 29-A da Lei Maior.

No que tange aos demonstrativos contábeis, a execução orçamentária evidencia superávit da ordem de R\$ 12.279.317,79 (**4,05%**). Tal resultado eliminou a dívida líquida de curto prazo (déficit de 2007 = R\$1.233.843,12; superávit de 2008 = R\$ 12.758.205,35).

Quanto às restrições fiscais de final de gestão, a disponibilidade líquida em 31.12.08 foi suficiente para a satisfação de obrigações de despesas contraídas nos últimos oito meses, restando assim atendido o artigo 42 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000.

Em relação ao cumprimento da Lei Eleitoral, diz a auditoria (*fls. 134/135*) que o Município não realizou gastos com publicidade e propaganda a partir de julho de 2008 e ao longo de todo exercício não superou a média despendida nos 3(três) últimos exercícios. Quanto às alterações salariais, o órgão de fiscalização atesta cumprimento do artigo 73, VIII da Lei 9.504/97⁵.

Relativamente às anotações constantes nos itens 2.2.4 (*Transferências à Câmara dos Vereadores*) e 4 (*Licitações*) correspondentes justificativas podem ser aceitas.

⁵ Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A concreta implementação das providências regularizadoras noticiadas nos itens 2.1.3 (*Dívida Ativa*), 2.1.4 (*Multas de Trânsito*), 7.1.1 (*Horas Extras*) e 12.2 (*Resultados Fiscais*) deverá ser verificada pela auditoria, por ocasião dos próximos trabalhos de campo.

Demais impropriedades contidas no laudo técnico são, em essência, de natureza formal; ainda assim, a Unidade Regional de Araraquara, mediante ofício, recomendará ao Executivo a eliminação das falhas afetas aos itens 2.2.2 (*Saúde - Ausência de quantitativos físicos e financeiros*); 2.3 (*Dos Resultados*); 5.1 (*Contratos remetidos ao Tribunal*); 6 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*); 7.3 (*Regime previdenciário*) e 15 (*Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*).

Sem embargo de reconhecer a boa gestão dos recursos públicos e sua regular aplicação no exercício examinado, a prestação de contas do Prefeito de São Carlos relativa ao exercício de 2.008 encontra-se, infelizmente, comprometida face à inobservância da regra constitucional que dispõe sobre liquidação de estoque de precatórios judiciais.

Neste particular, a auditoria (*fls.94/95*) apontou descumprimento da posição jurisprudencial desta Corte, indicando insuficiência no pagamento de débitos judiciais da ordem de **R\$ 860.485,61**.

Sobre a matéria, anoto, inicialmente que a pleiteada exclusão da diferença (R\$ 186.636,50) entre os ofícios requisitórios e o Mapa Orçamentário não merece guarida, pois consoante observa a Assessoria Técnica, esta (a diferença) resulta apenas da sua atualização, até porque a Lei Orçamentária é encaminhada ao Legislativo em setembro, portanto, após o recebimento do documento com a devida correção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Igualmente, a propalada liquidação de requisitórios trabalhistas no exercício seguinte (2009) em face dos acordos firmados não socorre o agente responsável, posto constituir medida incapaz de refletir positivamente no exame das presentes contas; pode, quando muito, sopesar na apuração dos demonstrativos do específico exercício em que ocorreu.

Nesse sentido, aliás, a manifestação da SDG: *"isso porque essa Corte se atém ao princípio da anualidade do orçamento, prescrito que está no art.165, § 5º da Constituição c.c art.34 da Lei nº 4.320, de 1964. Do contrário, esse invocado pagamento de 2009 seria computado duas vezes no juízo das contas do Município, uma vez, agora, como ajuste de 2008; outra, no ano de efetivo empenho e pagamento: 2009"*.

Finalmente, quanto à solicitação de que se exclua do saldo devedor dos precatórios constituídos em exercícios anteriores o montante referente àqueles (precatórios) em discussão, a jurisprudência pacífica desta Corte indica que contendas judiciais sobre o real valor da dívida não dispensam o Município de efetuar o pagamento do mínimo devido, exceto quando houver autorização judicial específica.

No caso em exame, observa-se que os documentos carreados não indicam que o Poder Judiciário tenha desconstituído ou suspenso o pagamento dos Precatórios ainda discutidos na Justiça, exceto em relação ao crédito a favor da empresa Orimplan - Serv. de Informática Ltda. que teve seus pagamentos suspensos (Sentença exarada na Ação Civil Pública nº 849/03).

Nessas circunstâncias, ainda que descontado tal montante (R\$ 379.078,87) do saldo constituído em exercícios anteriores e do mapa do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

exercício importâncias pagas em 2007⁶, verifica-se que o município quitou **8,29%** do estoque de exercícios pretéritos, conforme a seguir demonstrado:

Saldo de precatórios de exercícios anteriores ⁷	R\$ 22.343.604,05
Mapa/ofícios apresentados em 2007 ⁸	R\$ 1.127.644,70
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2008	R\$ 399.367,60
10% advindo do saldo anterior	R\$ 2.234.360,40
Valor mínimo que deveria ser pago em 2008	R\$ 3.761.372,70
Valor efetivamente pago em 2008	R\$ 3.381.134,17
Insuficiência no pagamento de débitos judiciais	R\$ 380.238,53

Destarte, a Administração não promoveu o pagamento de montante de precatórios referente ao mapa do período e requisitórios de baixa monta acrescido de pelo menos 10% (dez por cento) do saldo das obrigações de exercícios anteriores, em desacordo com § 1º do artigo 100 da Constituição Federal, na redação vigente à época, c.c. o artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, vício que, segundo sólida jurisprudência da Corte, por si só propõe à reprovação dos demonstrativos de gestão, ainda que reconhecendo o esforço do Prefeito na busca de solucionar o passivo de precatórios.

Nestas circunstâncias, acolho manifestações unânimes das dependências internas de suporte técnico e VOTO pela emissão de **parecer DESFAVORÁVEL às contas do Prefeito do Município de**

⁶ Inclusão no Mapa Orçamentário de precatórios quitados em 2007: R\$ 442.339,19;

⁷ Saldo anterior de precatórios	R\$ 22.722.682,92
(-) crédito suspenso por decisão judicial	R\$ 379.078,87
Saldo anterior de precatórios	R\$ 22.343.604,05

⁸ Mapa/Ofícios apresentados em 2007	R\$ 1.569.983,89
(-) Importância paga em 2007	R\$ 442.339,19
(=) Mapa para pagamento em 2008	R\$ 1.127.644,70



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Carlos, exercício de 2008, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

Por fim, determino a formação de autos apartados para tratar do desacerto indicado no item 8 (*subsídio dos agentes políticos - pagamento a maior ao vice-Prefeito e Secretários*).

GCECR
MTM