



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: **12/7/2011**

67 TC-000294/026/09 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Mirante do Paranapanema.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Eduardo Quesada Piazzalunga.

Advogado(s): José Alves Filho.

Acompanha(m): TC-000294/126/09 e Expediente(s): TC-001844/005/09 e TC-016726/026/09.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,00%
Aplicação na valorização do magistério:	62,63%
Utilização em 2009 dos recursos do FUNDEB:	98,51%
Aplicação na Saúde:	20,09%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	42,04%
Déficit Orçamentário:	0,60%

Relatório

Em exame, as contas da **Prefeitura do Município de Mirante do Paranapanema**, relativas ao exercício de **2009**, que foram fiscalizadas pela Unidade Regional de Presidente Prudente.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 19/100, são as seguintes:

Planejamento e Execução Física

- a LDO não prevê critérios para limitação de empenhos e nem para concessão de recursos a entidades do terceiro setor, no entanto, autoriza o Executivo a abrir créditos orçamentários de até 40% da despesa total fixada;
- divergência entre o balanço orçamentário e a Lei Orçamentária Anual no tocante à receita total estimada.

Renúncia de Receitas

- cancelamento de crédito tributário e anistia de juros, multas e correção monetária sem demonstrativo do impacto na LOA e em valor superior ao autorizado na Lei;
- empréstimos de maquinários e veículos da frota, com valores e taxas defasados, insuficientes para cobrir o custo de manutenção;
- empréstimos de bens públicos para uso particular sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

recolhimento de taxa;

- falta de recolhimento de ISS sobre as atividades dos Cartórios.

Dívida Ativa

- o saldo apurado no setor diverge daquele registrado no balanço Patrimonial;
- cancelamento da dívida ativa no montante de R\$ 98.155,31 sem evidenciação nos registros contábeis;
- cobrança ineficiente.

Contribuição De Intervenção No Domínio Econômico - CIDE

- os recursos não foram aplicados integralmente nos moldes do que estabelece a lei de regência: R\$ 11.640,00 foram transferidos para outras contas correntes, enquanto o valor de R\$ 6.760,00 foi gasto com a aquisição de combustíveis e lubrificantes.

Royalties

Royalties do Petróleo, Xisto Betuminoso e do Gás Natural: transferência de recursos para contas movimento (R\$ 69.613,00) e gastos com combustíveis e lubrificantes (R\$ 15.561,00);

Compensação Financeira de Recursos Hídricos: transferência para contas movimento da Prefeitura de R\$ 88.262,00, possibilitando o desvio de finalidade combatido pelo artigo 8º da LC 101/00 e artigo 8º da Lei 7990/89.

Aplicação no Ensino

- erros na escrituração dos códigos de aplicação das despesas vinculadas ao ensino, prejudicando a análise das aplicações pelo sistema AUDESP;
- retificação do índice considerado pela administração (de 25,04% para 24,32%), em virtude da necessidade de se excluir despesas indevidamente consideradas para o setor. Com isso, constatou-se a infringência ao artigo 212 da Constituição Federal;
- deficiência na gestão financeira do FUNDEB. Erros na apropriação da despesa geraram uma diferença a maior de R\$ 260.884,65, escriturada no FUNDEB;
- ausência de previsão legal para o piso salarial nacional para profissionais do magistério da educação básica.

Despesas com saúde

- divergências dos valores apurados em relação aos constantes no sistema AUDESP, decorrentes de erros de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

contabilização quanto à indicação da fonte de recurso e do código de aplicação;

- o plano municipal de saúde não possui quantitativos físicos e financeiros (não informa nº de munícipes atingidos);
- as contas vinculadas não foram movimentadas pelo Secretário ou Diretor Municipal de Saúde, desatendendo ao art. 32, § 2º da Lei Federal 8080/90.

Despesas com precatórios judiciais e requisitórios de baixa monta

- descumprimento da posição jurisprudencial da Corte em relação à liquidação de aludidos débitos.

Outras Despesas

- pagamento de multas por atraso na liquidação de tributos e por infração à legislação de trânsito;
- gastos excessivos com a manutenção da frota e incompatíveis com os valores de mercado dos veículos;
- despesas sem justificativas acerca do interesse público envolvido;

Adiantamentos: entrega de numerários ao Prefeito; ausência de motivos justificadores de viagens, descrição exata das datas de ida, volta e dos eventos, a quantidade e relação de pessoas envolvidas, bem como justificativas para os valores de diárias e refeições condizentes com o acompanhamento de diversas pessoas; formalização inadequada;

- pagamentos contínuos por diversos meses a prestadores de serviços afetos à administração pública;
- a LDO não contém previsão para que os gastos de propaganda e publicidade oficiais componham específica atividade programática.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário de 0,60%, em razão da inclusão dos valores do mapa orçamentário do TJ e dos ofícios requisitórios da Justiça trabalhista no orçamento de 2009
- o município foi alertado por três vezes sobre amortização de restos a pagar.

Influência do Resultado Orçamentário sobre o resultado financeiro

- o déficit orçamentário reduziu o superávit financeiro retificado do exercício anterior;
- inconsistência contábil do resultado financeiro, o qual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

não foi corretamente demonstrado no balanço patrimonial do exercício, que apresenta uma diferença a maior no montante de R\$ 3.718,43.

Consistência Entre os Sistemas Econômico e Patrimonial

- ausência de lançamentos no sistema econômico, que resultou na diferença apresentada de R\$ 3.718,43.

Alterações Orçamentárias

- a abertura de créditos adicionais correspondeu a 46,08% da despesa inicial

Licitações

Pregão Presencial 045/2009- Aquisição de material de consumo, higiene pessoal, material de limpeza, e outros

- cláusulas restritivas do Edital (autenticação de documentos por tabelião de notas; exigência de certidão negativa de débitos);
- ausência de critérios de julgamento das amostras e de motivos das rejeições das amostras;
- reprovação das amostras da empresa Saneprol em diversos itens cujos valores apresentados em sua proposta eram inferiores aos adjudicados.

Convites: fracionamento nos serviços de recapeamento/pavimentação asfáltica e para fornecimento de cestas básicas;

Convite 016/2009- Aquisição de veículo:- características específicas e restritivas; convites a empresas de fora da região; pesquisa prévia de preços com as mesmas empresas convidadas; ausência de comprovação da compatibilidade dos preços com o mercado;

Convite 51/2009- Locação de Caminhão (Trio Elétrico) para o Mirantefolia: ausência de exigência de comprovante de regularidade com a seguridade social; exigência de autenticação de documentos por cartório; exigências excessivas da aparelhagem, com menção a marcas e modelos; previsão na minuta do contrato de despesas em desacordo com o edital e incompatíveis com o objeto do certame.

Convite 25/2009- Transporte de Alunos: requisitos restritivos do edital como certidão negativa de débitos, de ações civis e penais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Falta de Processamento

- falta de licitação e de processo de dispensa/inexigibilidade na aquisição de peças automotivas; medicamentos; materiais farmacológicos e hospitalares; materiais permanentes; e para Serviços de instalação elétrica/hidráulicas.

Dispensas/Inexigibilidades

- contratação de advogado por inexigibilidade para serviços comuns e corriqueiros, sem natureza singular, que poderiam se executados por servidor do quadro de pessoal da Prefeitura;

- contratação de Banda por inexigibilidade: ausência de comprovação da exclusividade do representante/empresário bem como da demonstração de que o preço cobrado foi razoável, dentro dos parâmetros dos cobrados pela mesma e por outras empresas que fornecem shows do mesmo porte.

Contratos Examinados *in loco*

- contratação de serviços de assessoria e consultoria em diversas áreas: serviços rotineiros, os quais deveriam ser executados por servidor do quadro de pessoal; prorrogações sucessivas.

- locação e manutenção de Software para diversos departamentos sem licitação; ausência de comprovação de adequação aos valores de mercado.

Execução Contratual

Contrato para fornecimento de refeições: Ausência de controle dos quantitativos de refeições fornecidas; empenhos e notas fiscais desacompanhadas das requisições.

Convênio CDHU

- paralisação de obras de responsabilidade da Construtora Marechal Ltda., tendo sido rescindido seu contrato, sem aplicação de multa, nos termos do art. 80, III, da Lei 8.666/93.

Quadro de Pessoal

- concessão de gratificação: justificativas subjetivas para os pagamentos;

- pagamento de Sexta Parte: incidência sobre anuênios, em contrariedade ao art. 37, XIV, CF, bem como aos arts. 143 c/c art. 142, III da LC Municipal 13/95;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Horas Extras: pagamento de forma contínua e em valor excessivo, vez que, em muitos casos, supera os valores dos salários-base dos servidores;
- pagamento de licença-prêmio em desacordo com a legislação (pagamento de 45 dias em pecúnia, quando a lei municipal autoriza o pagamento de 30 dias).

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- ausência de registros de entradas e de saídas dos medicamentos no setor da saúde, apenas sendo registrados os medicamentos de uso controlado;
- falta de elaboração dos termos de responsabilidade pela guarda e administração dos bens de caráter permanente;
- desapropriação amigável de imóvel, com pagamento ao ex-Presidente da Câmara Edil Manoel de Souza. Desatendimento de requisitos mínimos estabelecidos pela NBR 14653-2 relativa ao Laudo de Avaliação do imóvel. Pagamento da indenização ao suposto detentor de direitos hereditários do imóvel, sem comprovação da transferência da propriedade do imóvel ao Município.

Livros e Registros

- ressalvas quanto ao controle do material permanente, almoxarifado, controle de plantões médicos e prestação de contas dos recursos concedidos ao terceiro setor.

Transparência da gestão pública

- ausência de divulgação na página eletrônica do Município do PPA, da LDO, da LOA, dos balanços de exercício, do parecer prévio do Tribunal de Contas, do relatório de gestão fiscal e do relatório resumido da execução orçamentária.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- desatendimento das instruções no tocante à falta de remessa do "Cadastro Eletrônico de Obras em Execução";
- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores.

Sistema AUDESP

- diferenças entre as peças contábeis da Prefeitura e o balancete gerado pelo Sistema AUDESP;
- transmissão intempestiva das informações em todos os meses do exercício de 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Após regular notificação, o responsável encaminha alegações de defesa (fls. 117/157) e documentos (fls. 158/365).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente em relação ao ensino, sustenta, a princípio, que a fiscalização incorreu em erro ao apontar que o valor dos recursos adicionais foi de R\$ 3.116.167,67, quando, na verdade, o valor correto seria de R\$ 3.075.061,29.

Depois, assegura que os cálculos realizados pela fiscalização deixou de considerar as despesas efetivadas com o PASEP, INSS, transporte escolar, como também não se considerou o saldo bancário de recursos próprios existentes ao final do exercício.

Com essas considerações, elabora novo demonstrativo, procurando evidenciar que a disposição contida no artigo 212 da Constituição Federal foi plenamente atendida.

A Assessoria Técnica (fls. 370/371), analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, conquanto tenha considerado satisfatórios os resultados orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial registrados no exercício, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do Executivo de Mirante do Paranapanema, tendo em vista a falta de pagamentos dos precatórios judiciais nos moldes do que estabelece a jurisprudência da Casa.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 372/377) manifestou-se exclusivamente sobre os gastos com o ensino em face dos argumentos expendidos pelo interessado.

No que diz respeito ao valor registrado como recursos adicionais, tem por improcedente suas alegações, haja vista que em seus cálculos, deixou ele de considerar o valor do rendimento de aplicação financeira e o saldo do exercício anterior (documento de fls. 264, 268 e 269 informados pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Executivo). Sendo assim, ratificou o montante consignado pela fiscalização que foi de R\$ 3.116.167,58.

Sobre as despesas que a origem pleiteia sua inclusão, considera que devem ser alocados ao ensino, apenas dois valores, quais sejam: R\$ 108.364,02 (PASEP) e R\$ 27.087,59 (transporte de alunos).

O primeiro por se tratar de despesa realizada proporcionalmente ao número de servidores da educação. E, o segundo, porque aludida quantia já havia sido excluída dos "recursos adicionais do ensino".

Sobre as demais despesas, explica por que elas não podem ser consideradas:

INSS: o valor informado pela defesa não se trata de pagamento de parcela relativa ao INSS, mas sim de despesa inscrita em restos a pagar da empresa José Carlos Denadai, cujo empenho não foi liquidado até 31/1/2010; e

Saldo bancário de recursos próprios: nos cálculos do ensino somente devem ser consideradas despesas realizadas, haja vista que somente elas beneficiam o setor.

Refeitos os cálculos, atesta que a Prefeitura de Mirante do Paranapanema:

- a) aplicou no ensino o correspondente a **25%** das receitas oriundas de impostos e transferências, em conformidade com o contido no artigo 212 da Constituição Federal;
- b) cumpriu o artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, aplicando **62,63%** dos recursos do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica;
- c) Até 31/12/08 empenhou o equivalente a **98,51%** dos recursos do FUNDEB, sendo que no primeiro trimestre de 2009 liquidou a parcela diferida.

Respectiva Chefia (fls. 378/381) ratificou os índices considerados pelo setor abalizado da Casa no que diz respeito ao ensino, e os apurados na instrução processual quanto à saúde, pessoal e aspectos contábeis. Anotou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais; além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

No que diz respeito aos precatórios, lembrou que a falha alusiva à falta de liquidação de aludidos débitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

deve ser afastada devido à edição da Emenda à Constituição nº 62/09.

E, sobre as demais imperfeições registradas na instrução do feito, considera que elas ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevação, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-00294/026/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC-1844/005/09: Trata-se de comunicação efetuada pela empresa - Saneprol Comércio de Produtos de Limpeza Ltda. - acerca de eventuais irregularidades ocorridas na realização do Pregão Presencial nº 45/09.

As anotações da fiscalização acerca desse procedimento estão registradas no item 4.2.A do relatório.

TC-16726/026/09: refere-se a um grupo anônimo de moradores da cidade que comunica possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal.

Contas anteriores:

2008	TC 1829/026/08	desfavorável
2007	TC 2300/026/07	desfavorável
2006	TC 3163/026/06	desfavorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-000294/026/09

Acolhendo a manifestação proferida pela Chefia de ATJ, as contas da Prefeitura Municipal de Mirante do Paranapanema merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é que foram observados os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com pessoal (artigo 20, inciso III, alínea "b", LRF); com a saúde (artigo 77, inciso III, ADCT); com o ensino (artigo 212, da Constituição Federal); e com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB (ADCT, artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Houve pleno atendimento às disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007; os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável. A execução orçamentária, mesmo que deficitária, não repercutirá negativamente nos futuros orçamentos, como atesta o setor abalizado da Casa e o resultado econômico ainda foi positivo. Nesse caso particular, ainda que tenham ocorrido inconsistências nos registros contábeis, elas não acarretaram prejuízo à correta análise dos demonstrativos. A defesa, por sua vez, informa que já foram adotadas medidas com vistas a demonstrar a fidelidade dos registros.

Em relação ao plano orçamentário, a despeito do que argumentou a administração sobre o tema, o certo é que a abertura de créditos suplementares em percentual igual a 40% encontra-se em patamar muito superior ao máximo recomendado por esta Corte, qual seja, o correspondente à taxa de inflação estimada para o período. Assim, ainda que essa questão não seja, diante do contexto das contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

motivo a rejeitar os demonstrativos ora examinados, deve o gestor adotar providências para o correto planejamento do orçamento, de modo a evitar grandes alterações orçamentárias.

No que se refere à liquidação dos precatórios, lembro, nesta oportunidade, que com o advento da Emenda Constitucional nº 62/09, houve o reconhecimento por parte desta Corte em recente decisão proferida pelo e. Tribunal Pleno (sessão de 23/3/2011 – TC-1974/026/08) que o regime especial de que trata aludida Emenda alcançou a todos os entes públicos que estejam em mora na quitação de precatórios, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo artigo 97, acrescido ao ADTC pelo art. 2º da citada Emenda Constitucional, estabelecendo novas regras para que sejam eles saldados.

Sendo assim, se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao município para quitação dessa dívida em condições mais vantajosas, esta Casa passou a entender que não há de insistir em desabonar a falta de pagamento no período examinado.

Sobre o setor da dívida ativa, embora a fiscalização tenha registrado que o índice de recebimento ficou 5,28% menor que a média consignada nos municípios que compõe a região da Unidade de fiscalização, a administração informa que está adotando todas as medidas cabíveis com vistas a reaver seus créditos e regularizar o setor. Assim, caberá à fiscalização, oportunamente, certificar-se acerca das medidas anunciadas.

O interessado também informa que já regularizou os desacertos anotados no item “Renúncia de Receitas”. Por isso, também caberá à fiscalização certificar-se da regularização desse item.

Em relação ao tópico “Licitações” e “Dispensas/Inexigibilidades”, tenho consignado em vários julgados que atos de despesa voltados à aquisição de bens e serviços pela administração não interferem, por sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

natureza, na qualidade das contas, pois senão, seria forçoso concluir que o resultado de todo e qualquer processo que abrigasse exame de termos contratuais deveria também contribuir para a conclusão do processo pertinente às contas do ente ou órgão responsável por eles. Nesse contexto, exceção feita ao Pregão Presencial 45/09 - que deverá ser analisado em autos específicos - as incorreções anotadas nesses tópicos podem ser relevadas, não obstante deva o Chefe do Executivo ser alertado para que evite procedimentos semelhantes.

Da mesma forma que o Pregão Presencial 45/09, as questões anotadas nos itens "CIDE"; "Royalties"; "Outras Despesas" e "Pessoal" deverão ser mais bem analisadas em autos específicos, cuja providência ficará especificada à margem do parecer.

Por fim, as demais impropriedades não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas, já que são substancialmente formais, cabendo, nesse caso, serem relegadas ao campo das recomendações.

Por tudo isso, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Mirante do Paranapanema, relativas ao exercício de 2009.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;
- regularize os setores de Dívida Ativa; Fiscalização das Receitas; Almoxarifado; e Quadro de Pessoal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- elabore planejamento das despesas para submetê-las a procedimento licitatório, atente para a lei de licitações nos ajustes que vier a realizar;
- cumpra os prazos previstos nas Instruções deste e.Tribunal acerca da remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP; e
- atenda às recomendações deste Tribunal.

Ainda à margem do parecer determino:

- a formação de autos próprios, nos termos da legislação vigente, para análise do Pregão Presencial 45/09, devendo o expediente TC-1844/005/09 subsidiar a instrução; e de autos apartados e individualizados para os seguintes assuntos: recursos provenientes da CIDE e de Royalties; pagamentos de sexta-parte, licença-prêmio e horas extras; de multas por infração à legislação de trânsito; e de desapropriação de imóvel (item 9.3.1).

É como voto.