



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 11/09/12

CONTAS ANUAIS

64 TC-002860/026/10

Prefeitura Municipal: Leme.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Wagner Ricardo Antunes Filho.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanha(m): TC-002860/126/10 e Expediente(s): TC-042612/026/10, TC-006216/026/11, TC-026252/026/11 e TC-034692/026/11.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Em exame as contas do exercício de 2010, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE LEME.

O laudo de auditoria, elaborado pela Fiscalização da Unidade Regional de Araras/UR.10 após inspeção "in loco", ao abordar detalhadamente a gestão em apreço, sob os aspectos administrativos, econômico-financeiros, contábeis e patrimoniais, apontou algumas ocorrências, resumidamente destacadas a seguir:

-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ausência de critérios para concessão de auxílios/ subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor; a Lei Orçamentária Anual não apresenta a despesa até o nível do elemento; a Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de créditos suplementares de até 100% da despesa total fixada; ata de audiência pública sobre a discussão do projeto de lei orçamentária não há comprovação de participação da sociedade;

-RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: déficit orçamentário de R\$ 3.811.545,14 - 3,02% - elevando-se o já existente déficit financeiro, de R\$ 2.499.935,56, para R\$ 6.169.444,69, ao final de 2010.



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



-BALANÇO FINANCEIRO: os valores dos grupos extraorçamentários divergem daqueles transmitidos ao Sistema AUDESP.

-DÍVIDA ATIVA: aumento no estoque da dívida ativa em 20,22%; valor inscrito de R\$ 5.293.574,33 não está contabilizado, portanto ausente na Demonstração das Variações Patrimoniais e no Balanço Patrimonial; estoque da Dívida apurado pelo setor responsável monta em R\$ 49.206.590,18, enquanto que o contabilizado está em R\$ 53.083.679,23, e o apurado pela fiscalização em R\$ 53.127.780,21, demonstrando ausência de fidedignidade dos valores apresentados;

-RESTOS A PAGAR: o demonstrativo da dívida flutuante elaborado pela origem não inclui os restos a pagar não processados de R\$ 3.790.757,49; os restos a pagar processados não aparecem claramente identificados no demonstrativo da dívida flutuante; em decorrência do déficit orçamentário e também financeiro, houve uma elevação de 67% no saldo de restos a pagar.

-ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: as quebras de ordem nos pagamentos existiram em larga escala; não foram apresentadas as publicações das relações de quebra de ordem referente a todas aquelas realizadas no quarto trimestre de 2010.

-ROYALTIES: não há conta vinculada para movimentação dos recursos específicos. A origem utiliza a conta do ICMS;

-PRECATÓRIOS: valor depositado na conta especial foi de R\$ 390.386,06, sendo que o valor devido correspondia a R\$ 453.623,42.

-ENCARGOS: INSS - Compensações unilaterais por parte da municipalidade de contribuições previdenciárias, sem a anuência do Instituto Nacional de Seguridade Social; Previdência Própria do Município - Assunção pela prefeitura municipal do passivo referente às contribuições



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



previdenciárias, (cota dos servidores), em dissonância ao artigo 40 da Constituição Federal.

-ALMOXARIFADO: Prédio inapropriado para estocar produtos adquiridos pelo setor do Ensino. Alguns produtos estão perecendo em razão disto;

-FALHAS DE INSTRUÇÃO EM LICITAÇÕES: **a)** Pregão 05/10 - ata de registro de preços para aquisição de medicamentos - Preços estabelecidos na proposta, de acordo com o edital, não guarda relação de conformidade com o que a esse respeito foi estabelecido na ata firmada, dificultando e/ou impossibilitando a aferição dos preços nas aquisições havidas. A esse respeito, diga-se, a documentação da despesa não mantém registros dos descontos aplicados - sobre os preços da tabela da ACF Farma - de acordo com a proposta vencedora registrada. Solicitada tabela da ACB Farma - essencial à aferição dos preços -, por requisição, não houve atendimento. As aquisições em 2010 totalizaram R\$ 698.891,42 e, em função das falhas, entendemos que teve o efeito, na prática de contratação direta. **b)** Pregão 04/2010 - contratação de assessoria e/ou serviços advocatícios - Exigência habilitatória excede ou afronta o que estabelece a Lei 8666/93, em seu artigo 30, principalmente, seu parágrafo 5º, bem como, contraria as disposições das Súmulas 17 e 30 deste Tribunal. A execução do contrato decorrente está sendo comentada em item próprio. Parte do objeto poderia ser realizada pelos próprios funcionários do quadro de servidores, ou seja, o levantamento das guias de GFIP. O custo dessa contratação representou 33% do valor supostamente a ser recuperado na compensação; caso não tivesse havido a inabilitação da primeira vencedora, por exigência excessiva do edital, esse custo seria de 14%. De fato, a contratação saiu R\$ 194.000,00 mais cara, em relação ao que poderia ter sido, caso a primeira classificada não tivesse sido inabilitada; **c)** Pregão 39/2010 - não observância da preferência às empresas de pequeno porte e micro empresas;

-INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: Inexigibilidade 01/2010 -



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



contratação de empresa por notória especialização - não ficou evidenciada a necessidade de "notória especialização" nessa contratação, para ministrar cursos rápidos a professores.

-DESPESAS SEM LICITAÇÃO: foram realizadas aquisições de medicamentos em farmácias da cidade, totalizando, naquilo que foi possível identificar, R\$ 1.739.355,54, sem licitação; a magnitude dessas aquisições, sem licitação, é ainda mais expressiva comparando-se com o valor total das licitações afins realizadas em 2010, que foi de R\$ 1.199.483,56.

-ACÚMULO DE FUNÇÃO: acúmulo na função de médico em desconformidade com a Constituição Federal, art. 37, XVI, "c". Trata-se de servidor público municipal que presta serviços em três órgãos públicos municipais distintos, inclusive, suas folhas de ponto registram os mesmos dias e horas de trabalho em diversos locais, simultaneamente, percebendo, em Leme, última admissão, R\$ 85.899,61.

-DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES:

a) Expediente TC-042612/026/10 - Referido expediente teve origem no Ministério da Previdência Social que após auditoria no ente previdenciário e na Prefeitura Municipal detectou que a Prefeitura estava em débito com o Fundo Especial de Previdência em valores originais de R\$ 582.776,57 (fl. 3 do expediente que acompanha estes autos).

Por conta da notificação a Prefeitura firmou parcelamento com o órgão de previdência em 03/11/2010, devidamente autorizado pela Lei Complementar 584 de 27/10/2010, num valor atualizado de R\$ 815.910,42 (lei e parcelamento às fls. 415/432 do anexo III).

Em face do parcelamento, o Ministério da Previdência Social cadastrou o ajuste para efeito de acompanhamento dos pagamentos e manteve, no CADPREV, a situação REGULAR do ente Federativo (fl. 4 do expediente TC-42612/026/10 que



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



acompanha estes autos).

b) Expediente TC-006216/026/11 – Encaminha cópia da Sentença proferida nos autos do Processo 0001355-43.2010.5.15.0134 – Rtord – Reclamação Trabalhista – Reclamante Senhor Antonio Aparecido Gallo e Reclamado o Município de Leme – Em atendimento a r. determinação do Exmo. Conselheiro Dr. Eduardo Bittencourt Carvalho, foi apurado que a Lei Complementar Municipal 485/2007 foi revogada pela Lei Complementar Municipal 568/10, extinguindo, desta feita, o “Programa de Capacitação para o Trabalho”. Contudo, conforme declaração da municipalidade, em 2010 não houve contratações alicerçadas no referido programa. (fls. 832 do anexo IV).

c) Expediente TC-026252/026/11 – Encaminha cópia de Ação Civil Pública em tramitação na Justiça, Processo 318.01.2011.004116-1, Ordem 611/2011, onde são contestados os valores fixados, considerados desproporcionais àqueles da fixação anterior (R\$ 7.960,00 para o Prefeito, R\$ 3.850,00 para o Vice-Prefeito e R\$ 3.750,00 para os Secretários – vide valores à fl. 435 do anexo III), bem como por terem sido as fixações, considerando as promulgações das referidas leis em 06/10/08, feitas fora do prazo legal.

d) Expediente TC-034692/026/11: o Ministério Público do Estado de São Paulo – Câmara Especializada em Crimes Praticados por Prefeitos –, por intermédio da Dra. Marcia de Holanda Montenegro, solicita informações acerca de “transposições, remanejamentos e/ou transferências de recursos orçamentários” no Município.

–ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES 2/2008 E RECOMENDAÇÕES: a) Não foram atendidas as Instruções, no tocante ao envio tempestivo dos balancetes ao Sistema Audesp e por falta de remessa de termos contratuais, tendo que ser requisitados por esta Fiscalização; b) Não houve atendimento a várias recomendações feitas por ocasião da emissão do parecer sobre as contas de 2007.



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



-ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

ÁREA DE SAÚDE

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2010	12,80	12,42	11,86
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2010	14,31	14,26	13,69
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2010	160,31	109,93	117,98
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2010	4.031,13	3.646,79	3.638,16
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2010	11,75	7,86	6,96

ÁREA DO ENSINO

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	5,0	5,5	4,8	5,1	4,3	4,5	4,2	4,4
Estadual Município	-	-	-	-	4,3	4,7	4,4	4,5
Município	5,0	5,60	4,9	5,20	-	-	-	-

Notificado o Responsável pelas contas, sobre as questões levantadas pela Fiscalização, vieram as justificativas e documentos de fls. 126/167.

O Secretário-Diretor Geral pronunciou-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame, com recomendações.



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



Na sequência foram colacionados os memoriais de defesa de fls. 176/186.

É pertinente consignar, em síntese, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos segmentos vitais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. A aplicação no Ensino atingiu 26,07% da Receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do magistério, o dispêndio alcançou 75,79% da receita do FUNDEB.
3. Foram aplicados 100% dos recursos provenientes do FUNDEB em 2010.
4. O Setor de Saúde Pública mereceu dispêndio da ordem de 27,25% da arrecadação própria e transferências constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos correspondeu a 41,09% da Receita Corrente Líquida do exercício.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit da ordem 3,02% da Receita Arrecadada.
7. O percentual de arrecadação em relação ao estoque da Dívida Ativa foi de 10,22%.

É o relatório.

MHMM/.



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



PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 064

SESSÃO: 11/09/12
TC-002860/026/10

Em exame as contas do exercício de 2010, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE LEME.

A documentação auditada revelou os seguintes percentuais de aplicações de recursos e despesas no exercício:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,07%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	75,79%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III) I	27,25%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	41,09%	Máximo = 54%

O Poder Executivo procedeu às devidas aplicações em proveito do Ensino e da Saúde, investiu os quantitativos obrigatórios dos recursos provenientes do FUNDEB, tanto com os profissionais do magistério quanto em relação ao emprego mínimo (95%) das verbas repassadas, assim como atendeu ao limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal.

Constata-se, assim, apropriado encaminhamento da gestão administrativa, que não se furtou de atender premissas impostas pelas normas de regência aos Municípios.

Contudo, não obstante o panorama favorável acima delineado, a Fiscalização levantou algumas impropriedades, as quais, apesar de neste caso ainda não apresentarem relevância suficiente para ensejar um juízo



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



desfavorável para as contas, deverão ser alvo de providências imediatas da Origem, visando impedir sua repetição, ou mesmo que a situação se agrave nos exercícios seguintes.

Início pela constatação de que a Lei Orçamentária Anual do Município de Leme autoriza o Poder Executivo a suplementar 100% do total das despesas fixadas.

Sobre o planejamento orçamentário, em especial a questão relacionada com a abertura de créditos adicionais e suplementares, deve-se lembrar que o propósito do projeto de lei orçamentária é expor ao Legislativo a forma como o Executivo planeja a efetiva resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo assim a legitimidade necessária para sua execução, mediante aprovação na Câmara Municipal.

Portanto, a abertura excessiva de créditos suplementares, descaracteriza o processo democrático em que se decide sobre a alocação dos recursos públicos, além de prejudicar todo o planejamento da Administração Pública, reduzindo a eficácia da ação estatal, motivo pelo qual deve ser evitada ao máximo.

Nessa conformidade, a autorização para remanejamentos da espécie, no patamar de 100% das despesas fixadas, flexibiliza demasiadamente as previsões para a execução orçamentária do exercício, além de não guardar qualquer compatibilidade com o índice inflacionário do País, merecendo, portanto, providências imediatas no sentido da sua correção, as quais, desde já, ficam determinadas.

Outro ponto que requer atenção da Prefeitura Municipal de Leme são as divergências constatadas entre os demonstrativos contábeis e os valores informados ao Sistema AUDESP.



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



Apesar de já terem sido anunciadas providências em sede de defesa, cabe severa recomendação à Origem, pois, além de criar óbices à fiscalização desta E. Corte, tal situação é contrária às normas de regência, notadamente os Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

Acerca dos pagamentos de precatórios judiciais, cujo Município encontra-se enquadrado em regime especial derivado da Emenda Constitucional 62/2009, com opção de pagamento anual (15 anos), apontou a Fiscalização que do montante devido de R\$ 453.623,42, a Prefeitura depositou a insuficiente quantia de R\$ 390.386,06, remanescendo saldo devedor de R\$ 63.237,36.

Contudo, a Origem, em suas razões, demonstrou a pertinência do valor por ela pago no exercício, destacando, inclusive, que *"conforme oficiado pelo E. Tribunal de Justiça - Ofício EP 11587/11 -, os cálculos resultaram no mesmo valor que o da Prefeitura, correspondente a R\$ 5.855.790,77, o que dividido em 15 parcelas anuais totaliza o montante de R\$ 390.386,05, para 2010."*

Neste aspecto, compartilho do posicionamento do Secretário-Diretor Geral, que entendeu como cumpridas as obrigações municipais em relação aos precatórios judiciais do exercício em exame, em face da conformidade do montante pago com os registros do E. Tribunal de Justiça.

No tocante aos recolhimentos à Previdência Própria do Município, a fiscalização noticiou parcelamentos realizados pela Prefeitura, amparados por lei municipal, no intuito de quitar sua dívida perante o RPPS. Nessa conformidade, determino às próximas auditorias no Município, que verifique a efetividade dos acordos celebrados, notadamente quanto ao pagamento das parcelas devidas.



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



Acerca do apontamento referente às aquisições parceladas de produtos, cujos montantes anuais superam os valores de referência para a realização de certames, ressalto que a caracterização de impropriedades da espécie está diretamente condicionada a indícios claros de que houve intenção do gestor de burlar as obrigações impostas pela Lei nº 8.666/93, a exemplo de compras reiteradas em período curto, de um mesmo objeto, desprovidas de justificativas plausíveis.

Neste aspecto, contudo, observo que não ficou caracterizado nos autos indicativos de desvio de finalidade nos atos praticados. Cabe, todavia, recomendação ao Executivo de Leme, para que intensifique o planejamento do seu departamento de compras, com vistas a um melhor aproveitamento da economia de escala em suas aquisições.

Em relação às falhas apontadas no Pregão nº 39/2010, destinado à aquisição de computadores para uso dos alunos nos laboratórios de informática das unidades escolares do ensino fundamental da rede municipal de ensino, merece acolhimento os argumentos da defesa, afastando os óbices levantados.

A mesma sorte não merecem os Pregões nº 05/2010 e 04/2010, cujos apontamentos da Fiscalização não foram alvo de satisfatórias justificativas pela Origem, motivo pelo qual, reservo a análise dos mesmos para autos próprios.

Quanto às medidas saneadoras anunciadas pela Origem em sua defesa, para os apontamentos relativos às licitações e contratos, resultado da execução orçamentária, ordem cronologia de pagamentos, dívida ativa, demonstrativos contábeis, execução contratual, remessa de informações ao Sistema Audesp e setor de almoxarifado, a efetividade das mesmas deverá ser verificada nos próximos roteiros de fiscalização.



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



No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, observo que a nota dos alunos dos anos iniciais ensino fundamental, além de superar a sua meta, ficou abaixo apenas do atribuído à rede privada de ensino.

É imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue a intensificar os seus esforços, no sentido de cada vez mais ampliar a eficácia de suas políticas de educação.

Quanto à análise de desempenho do sistema de saúde pública, verifica-se que durante o exercício em exame, a Administração não obteve índices favoráveis, considerando que as taxas de mortalidade infantil, na infância, população jovem, população idosa e taxa de mães adolescentes, foram superiores tanto aos índices da região de governo, como do Estado.

O que distingue o valor dos índices estudados é justamente a eficácia das políticas da Administração Pública, cujo efeito, naturalmente, é o acumulado ao longo dos anos.

Recomenda-se, portanto, maior atenção com as políticas de saúde pública local, pois, a despeito do cumprimento dos limites dos gastos no setor, é imperativo o emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas do exercício de 2010, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LEME**, com as recomendações expressas no corpo deste voto, ressalvando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino à Fiscalização, providências relativas à formação de autos próprios, com todos os elementos que constam nestes autos, para tratar dos Pregões nº 04/2010 e 05/2010.



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



Determino, ainda, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências no sentido da não repetição das falhas evidenciadas.

No ofício deverá, inclusive, ser recomendado para que a Prefeitura Municipal de Leme envide esforços para, na área da educação, tentar aumentar os índices de avaliação do ensino, assim como na área da saúde, reduzir as taxas de mortalidade infantil, na infância, população jovem, população idosa e taxa de mães adolescentes.

Por fim, em cumprimento ao assentado no Expediente nº TC-034692/026/11, cópia do relatório e do voto deverá ser encaminhada a Dra. Marcia de Holanda Montenegro, do Ministério Público do Estado de São Paulo - Câmara Especializada em Crimes Praticados por Prefeitos.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

MHMM/.