



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **25/9/2012**

72 TC-002528/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Pedranópolis.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): José Roberto Martins.

Advogado(s): Edemilson da Silva Gomes.

Acompanha (m): TC-002528/126/10 e Expediente(s): TC-024999/026/12.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	28,83%
Aplicação na valorização do magistério:	72,74%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	19,41%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	48,17%
Déficit Orçamentário Ajustado:	7,46%

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Pedranópolis**, relativas ao exercício de **2010**, que foram verificadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de Fernandópolis.

As ocorrências anotadas no relatório de fls. 12/82 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- anexo de metas fiscais em desacordo com os requisitos legais; incompatibilidade entre as metas previstas na LDO e as da LOA.

Índices de Desempenho Operacional

- índices relativos às taxas de mortalidade infantil e de mortalidade na infância superiores à média da região de Governo.

Avaliação dos Programas Governamentais

- divergências no relatório de atividades.

Balanco Patrimonial - Análise da Capacidade de Pagamento

- dificuldades para honrar os compromissos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Demonstração das Variações Patrimoniais

- déficit do resultado econômico de R\$585.431,75.

Resultado Geral da Execução Orçamentária

- déficit ajustado de 7,46%.

Dívida Ativa

- índice de recebimento inferior à média da Região; aumento de 21,79% da dívida em relação ao exercício anterior; não ajuizamento de ações de execução fiscal desde 2002; divergência entre os valores contabilizados e os informados pela Lançadoria.

Dívida de Curto Prazo

- Restos a Pagar: aumento de 258,89% em relação ao exercício anterior; Exigível: aumento de 44,56%.

Dívida de Longo Prazo

- ocultação do passivo.

Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanço Patrimonial

- não comprovação do registro de R\$41.259,22 na subconta Realizável do Ativo Financeiro.

Meta do Resultado Primário

- meta prevista na LOA é inferior à estabelecida na LDO; meta obtida com dados da receita arrecadada e da despesa realizada é inferior à estabelecida na LDO.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

Ensino

- gêneros alimentícios indevidamente apropriados no cálculo do ensino; falta de previsão do piso salarial nacional no plano de carreira dos profissionais do magistério.

Saúde

- a origem cancelou restos a pagar não processados de R\$21.000,00 e não quitou até 31/01/2011 restos a pagar processados de R\$1.823,01; médica contratada como clínico geral em 2010 exerceu ao mesmo tempo cargo comissionado de médico-chefe no Município de Ouroeste.

Royalties



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- recursos equivalentes a 14,85% do total foram empregados em desacordo com a norma de regência.

Precatórios

- não cumprimento de acordo formalizado perante o Judiciário antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 62/2009, no Mandado de Segurança nº 785/2007; balanço patrimonial não evidencia corretamente o passivo existente.

Subsídios dos Agentes Políticos

Revisão de 4,11% não se estendeu a todo o quadro funcional.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- concessão de adiantamentos a servidores sem observância de exigências contidas na Lei Municipal nº 1.138/2011; a soma do valor de cada uma das mercadorias listadas na nota fiscal 6.840 (R\$144,00), de 09/06/2010, expedida por oficina mecânica, diverge do valor total dos produtos ali expresso (R\$2.031,20); descrição genérica de evento em notas fiscais relativas a diferentes shows pirotécnicos; despesa com contratação de show pirotécnico do réveillon de 2010 sem prévio empenho; pagamento de empenhos sem atestado de recebimento pelo responsável de bens ou serviços.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- parte das disponibilidades de caixa depositada em bancos não oficiais.

Execução Física dos Serviços/Obras Públicas

- escrituração na conta "controle de contratos" via Audesp de apenas dois termos contratuais, número esse diverso do real.

Formalização da Licitação e Contratos

- fracionamento de despesas (convites 8 e 9/2010, objetivando a contratação de médicos; convites 1 e 18/2010, visando à aquisição de medicamentos; e empenhos 37/2641 e 39/2668 relacionados à contratação dos serviços de show pirotécnico para os festejos de aniversário da cidade); sobrevalorização na aquisição de bens (convites 1, 7, 12, 15, 18, 27 e 28/2010); convites x tomadas de preços (número expressivo de certames cujos valores resvalam nos limites de uma modalidade para outra).

Falhas de Instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- planilha orçamentária genérica e adoção do critério do menor preço global; tomadas de preços n°s 1, 4 e 5/2010 (editais não foram publicados em jornal diário de grande circulação); tomada de preços n° 3/2010 (cláusulas restritivas); convite n° 18/2010 (planilha orçamentária apresenta produtos nominados por sua marca comercial).

Contratos Examinados in Loco

- contrato n° 22/2010, decorrente do convite n° 8/2010, não estipula carga horária dos serviços médicos a serem prestados.

Execução Contratual

- contrato 61/2010 (apenas 64,67% dos serviços executados sem aplicação das penalidades previstas); aditamento ao contrato n° 7/2009 (falhas excessivas em licitações e contratos contradizem a eficiência dos serviços contratados de assessoria jurídica); aditamento ao contrato de transporte s/n°, de 02/03/2009 (repactuação do km rodado sem motivação).

Convênio CDHU - Execução

- valores informados pela CDHU não coincidem com os apresentados pela Prefeitura; construção de moradias com área inferior à prevista na planta; execução de apenas 85,76% da obra, embora o prazo pactuado tenha se esgotado em 07/09/2010; falhas na execução do contrato n° 25/2008.

Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

- ausência de planos aprovados ou em processo de elaboração.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- não publicação na página eletrônica do Município do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer deste Tribunal e dos relatórios de gestão fiscal e resumo da execução orçamentária.

Pessoal

- servidores em desvio de função; pagamento de vencimentos além da referência padrão a servidora admitida por prazo determinado como clínico geral; número expressivo de funcionários possui estoque significativo de férias e de licenças-prêmios não gozadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações deste Tribunal.

Notificado, o responsável encaminhou alegações de defesa de fls. 87/135.

Instada, a Assessoria Técnica de ATJ, após análise das contas sob os aspectos orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial, manifestou-se às fls. 140/142 pela emissão de parecer desfavorável à sua aprovação, tendo em vista o déficit orçamentário de 7,46%, agravado pelo conjunto de resultados contábeis negativos que estão a demonstrar uma situação de piora das contas, ou seja, o aumento do déficit financeiro; o déficit econômico e consequente diminuição da situação patrimonial; resultado primário negativo; aumento do endividamento e diminuição da capacidade de honrar os compromissos no curto e longo prazos.

Os aspectos técnico-contábeis também foram fundamentais para a rejeição das contas no parecer lançado às fls. 143/147, bem como na conclusão externada pela Chefia de ATJ a fls. 148.

A seguir, por sugestão da i. SDG, os autos foram encaminhados à fiscalização com o único objetivo de se obter informações mais detalhadas sobre os precatórios.

Em relatório de fiscalização complementar (fls. 152/154), foi dito então que o município teria descumprido acordo judicial firmado no Mandado de Segurança nº 785/2007, ao deixar de pagar aos credores e respectivos procuradores a quantia de R\$49.517,61, ou seja, R\$9.517,61 correspondentes à parcela de dezembro devida aos credores e R\$40.000,00 à quarta e última parcela devida aos seus procuradores, merecendo destaque ainda por cima o fato de o saldo remanescente dessa ação em 31/12/2010 não ter sido considerado na base de cálculo do regime especial adotado pelo Município para pagamento dos precatórios existentes.

O relatório aponta também que o Município efetuou pagamentos diretamente à Construtora Tapajós Ltda. (da 10ª e última parcela) e à Compav Santa Fé Construtora e Pavimentação Ltda. (de diferenças de valores pagos a menor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

em exercícios anteriores), bem como efetuou depósito em conta especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Depois disso, o responsável pelas presentes contas obteve vista e extraiu cópia de peças dos autos (fls. 160). E, em novas justificativas juntadas às fls. 162/166, informou, quanto aos precatórios, que a obrigação objeto do processo cível nº 785/2007 foi plenamente satisfeita.

Em parecer lançado às fls. 188/193, a i. SDG concluiu pela emissão de parecer desfavorável, destacando, quanto ao déficit orçamentário, não haver razões técnicas e contábeis para a exclusão das despesas mencionadas pelo defendente por tratarem sim de despesas processadas, consoante documentos juntados às fls. 181/187. Considera assim o déficit inicialmente apontado de 7,46% suficiente para a rejeição das contas, por ter sido ele capaz de diminuir o ativo financeiro e provocar resultado patrimonial negativo.

Considerou ainda como outro fator determinante para a rejeição das presentes contas os parcelamentos firmados diretamente com duas construtoras, credoras de valores que, no seu sentir, deveriam ingressar no regime especial de pagamento de precatórios de que trata a Emenda Constitucional nº 62/2009, embora o total dos pagamentos efetuados pela municipalidade tenha suplantado o mínimo devido - pela submissão ao regime especial -, e que tem levado este Tribunal a indicar, em casos assemelhados, a regularidade da matéria.

Propôs, por fim, o exame em processos específicos das questões abordadas nos itens B.4.1.1.b (Mandado de Segurança nº 785/2007); B.5.2 (Subsídios dos Agentes Políticos); C.1.A (fracionamento de despesas); C.1.B (Sobrevalorização na Aquisição de Bens); C.1.1 (Falhas de Instrução); e C.2.3.4 (Execução Contratual - Transportadora São Cristóvão de Votuporanga Ltda.).

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-002528/126/10 (acompanhamento de gestão fiscal) e o expediente TC-024999/026/12 (cópia do TC-000087/011/12), por meio do qual um município de Fernandópolis comunica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

possíveis irregularidades na admissão de pessoal sem concurso público e na contratação de empresa de assessoria jurídica em diversos municípios, dentre os quais consta Pedranópolis.

Contas anteriores:

2007 - TC-002999/026/07 - favorável;
2008 - TC-001665/026/08 - favorável; e
2009 - TC-000130/026/09 - favorável.

É o relatório.

dpj



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002528/026/10

Gostaria, inicialmente, de ressaltar que meu voto diverge das conclusões dos órgãos que opinaram.

Em que pesem os entendimentos por eles externados quanto aos aspectos econômico-financeiros, penso que outros fatores não de ser considerados nesse viés comparativo em relação às contas do exercício subsequente ao em exame.

Pelo que consta do relatório de fiscalização elaborado sobre as contas anuais de 2011 da Prefeitura Municipal de Pedranópolis (TC-1000/026/11), houve reversão de todos os resultados negativos verificados em 2010: a execução orçamentária foi superavitária em 10,38%; os resultados financeiro e econômico foram positivos em, respectivamente, R\$255.176,67 e R\$1.545.367,91; o saldo patrimonial evoluiu de R\$1.493.725,44 para R\$3.039.093,35; e houve expressiva redução da dívida de curto prazo¹.

Esses fatores estão, portanto, a demonstrar o esforço despendido pelo administrador na condução dos negócios administrativos, em busca do equilíbrio econômico e financeiro do município, o que me leva a relevar os resultados desfavoráveis obtidos em 2010, visto ser esse o posicionamento adotado por este Tribunal em casos semelhantes.

No tocante aos precatórios, observo que o montante de títulos judiciais pagos (R\$100.005,35) superou o mínimo exigível para o exercício em análise (R\$39.477,50), diante da opção pelo regime especial anual adotada pelo Município, de acordo com os elementos constantes dos autos, atendendo assim à jurisprudência assente deste Tribunal a respeito da matéria.

Não vejo, portanto, razão para que os valores de parcelas pagas diretamente à Construtora Tapajós Ltda. e à Conpav Santa Fé Construtora e Pavimentação Ltda. sejam motivo de rejeição das contas por não terem ingressado no regime especial.

¹ De R\$1.940.237,85, em 2010, para R\$572.337,56, em 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Primeiramente, porque o pagamento feito diretamente à Conpav (processo nº 808/98), na importância de R\$18.361,47, refere-se à diferença de valores de parcelas pagas a menor em 2008 e 2009, tendo ainda o Município, em relação a essa dívida, depositado em conta específica em 30/12/2010, a quantia de R\$35.125,15.

E, depois, porque o valor de R\$46.518,73 pago à Construtora Tapajós, refere-se à décima e última parcela anual de acordo de parcelamento homologado em juízo anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional nº 62/2009, situação que se ajusta à exceção à regra do regime especial de pagamento de precatórios estabelecido no *caput* do artigo 97², introduzido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias por referida Emenda.

Relativamente ao Mandado de Segurança nº 785/2007 (da 3ª Vara Cível da Comarca de Fernandópolis), verifico que foi acordado entre as partes que as parcelas devidas aos autores, servidores municipais, seriam adicionadas na folha de pagamento, constando seus valores dos respectivos holerites. Homologado tal acordo pelo Juízo competente, o regular prosseguimento do processo foi por ele suspenso até final cumprimento do avençado, deixando-se de requisitar o pagamento por meio de precatório (fls. 34/37 do Anexo I), motivo pelo qual o crédito correspondente a tal processo não deve, a meu ver, integrar o cômputo de títulos judiciais.

Cumpre, no entanto, ressaltar a respeito desse processo, que, no acordo firmado em março de 2009 entre as partes, ficou estabelecido que a dívida da Prefeitura de R\$451.651,48 seria paga da seguinte forma:

² "Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- R\$285.529,07, em 30 parcelas de igual valor aos autores, 8 delas pagas em 2008 e 11 em 2010; e
- R\$166.122,41, a serem pagos diretamente ao patrono dos autores - por sinal sócio proprietário da empresa SCAM, que presta serviços de consultoria e assessoria jurídica à Prefeitura desde 2009 - no prazo de 2 anos, em quatro parcelas iguais, não restando comprovado nos autos somente o pagamento da última parcela de R\$40.000,00.

Já as questões abordadas nos itens B.4.1.1.b (Mandado de Segurança nº 785/2007, no que se refere à contratação da empresa SCAM - Serviços de Consultoria e Assessoria Municipal S/C Ltda. para os serviços de assessoria e consultoria na área jurídica); B.5.2 (Subsídios dos Agentes Políticos); C.1.A (Fracionamento de Despesas); C.1.B (Sobrevalorização na Aquisição de Bens); C.1.1 (Falhas de Instrução); e C.2.3.4 (Execução Contratual - Transportadora São Cristóvão de Votuporanga Ltda.) deverão ser examinadas em apartado.

A defesa informa terem sido adotadas providências - a serem averiguadas oportunamente - para regularização de temas abordados no relatório de fiscalização, dentre as quais se destacam as que envolvem a capacidade de pagamento do Município, o registro de dados no balanço patrimonial, a concessão de adiantamentos, a dívida ativa, às férias e licenças-prêmios não concedidas aos funcionários e à jornada laboral incompatível.

As demais impropriedades mencionadas pela fiscalização podem ser levadas ao campo das recomendações, mesmo porque, formais e gerenciais, são passíveis de correção.

Registre-se, demais disso, que o Município destinou à manutenção e desenvolvimento da **educação** o correspondente a **28,83%** da receita proveniente de impostos e transferências.

Utilizou o correspondente a **72,74%** dos recursos do **FUNDEB** na valorização do **magistério** e os restantes 27,26% às despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino previstas no art. 70 da Lei federal nº 9.394/96 (LDB), cumprindo, assim, as regras instituídas pela Lei federal nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Nas ações e serviços de **saúde** foi aplicado o correspondente a **19,41%** da arrecadação de impostos, atendendo, assim, ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As **despesas com pessoal** e reflexos ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que corresponderam a **48,17%** da receita corrente líquida.

A Prefeitura não arrecadou receitas provenientes de multas de trânsito, mas utilizou os recursos originados da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico de conformidade com as regras instituídas pela Lei federal nº 10.336/2001. Quanto à destinação das receitas de *royalties*, deverá a origem ater-se aos ditames do Decreto federal nº 1/1991.

Os repasses à Câmara Municipal efetivaram-se de conformidade com o que fora estabelecido na Lei Orçamentária Anual.

Os encargos sociais referentes ao período em exame foram regularmente recolhidos.

As admissões de pessoal por meio de concurso público e por prazo determinado estão sendo examinadas em processos específicos (TCs 398/011/10, 399/011/10 e 416/011/11), assim como a contratação de médica como clínico-geral (TC-416/011/11).

Os setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais encontram-se em boa ordem.

Posto isso, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura do Município de Pedranópolis**, relativas ao exercício de **2010**.

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

Por fim e à margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com a **recomendação** acima lançada a respeito de *royalties* e para que adote providências a fim de evitar que as demais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

impropriedades apontadas na instrução processual voltem a ocorrer de forma sistemática;

- a autuação de autos apartados para análise das matérias acima mencionadas, a serem constituídos com cópias de peças deste processado, bem como dos documentos a elas relativos e que constam dos Anexos, devendo o expediente TC-24999/026/12 acompanhar o apartado a ser formado para exame da questão pertinente ao item B.4.1.1.b; e
- à fiscalização competente averiguar oportunamente a efetivação das medidas corretivas anunciadas na peça defensiva.

Eis o meu voto.