



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 02/10/12

ITEM Nº 50

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

50 TC-002497/026/10

Prefeitura Municipal: Louveira.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Eleutério Bruno Malerba Filho.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato, Maria Fernanda Pessatti de Toledo, Lygia Maria Souza Ramos Firmani e outros.

Acompanha (m): TC-002497/126/10 e Expediente(s): TC-025645/026/11 e TC-025729/026/11.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Louveira, exercício de 2010**, fiscalizadas pela Unidade Regional de Campinas, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou impropriedades às fls. 114/118.

Notificado (fls. 121), o responsável apresentou justificativas às fls. 135/190.

A.1.2.3 - ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL - IPRS

Regressão de posições em relação à longevidade e escolaridade. O responsável sustenta, em síntese, que não obstante o município ter perdido poucos pontos nos quesitos escolaridade e longevidade “o mesmo se encontra enquadrado pelo Governo do Estado de São Paulo no mesmo grupo do exercício anterior”; outrossim, a taxa de mortalidade da população acima de 60 anos decorre do aumento de doenças neoplásicas e cardiovasculares nesta faixa etária; “por sua vez, a ligeira queda no quesito escolaridade, refere-se à migração de muitos alunos de outros Estados, que chegam ao município com idade e parte pedagógica defasada, com dificuldade de leitura e escrita”.



B.1.3.3 - CAPACIDADE DE PAGAMENTO COM RECURSOS DO ATIVO DISPONÍVEL E CRÉDITOS DE CURTO E LONGO PRAZO

Em relação à capacidade de pagamento com recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto e Longo Prazo apurados no exercício anterior, verifica-se situação desfavorável, pois houve redução nesta variável – de R\$ 5,09 em 2009 para R\$ 4,62 em 2010. Assevera que a redução da capacidade de pagamento deu-se em razão do grande valor de inscrição de restos a pagar referentes à execução de obras, pavimentações, recapeamento de ruas, dentre outros investimentos realizados pela Prefeitura.

B.1.4.1 - ANÁLISE DO RESULTADO PATRIMONIAL

Em relação ao resultado patrimonial ajustado, apurado no exercício anterior, verifica-se situação desfavorável ante a redução nesta variável. Informa que a redução apresentada no exercício foi ocasionada principalmente pelos decréscimos patrimoniais de desincorporação de ativos em razão da baixa de bens móveis e imóveis, destacando-se a doação de bens imóveis para a Fundação Municipal de Habitação, de acordo com a Lei Municipal nº 2.096, de 23 de março de 2010, no valor de R\$ 12.498.934,17.

B.1.5 - DÍVIDA ATIVA

B.1.5.1 - EFICIÊNCIA NO RECEBIMENTO

Nível baixo de eficiência no recebimento da dívida ativa. Assevera que a Prefeitura, no exercício em análise, adotou providências necessárias para a cobrança de seus créditos; ressalta ainda que para a redução da dívida ativa, a Divisão de Tributação aumentou o número de Execuções Fiscais “sendo que no exercício de 2010 e 2011 foram distribuídas judicialmente as cobranças relativas aos anos de 2005 a 2008, demais houve a execução dos saldos remanescentes”.

B.1.6 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

B.1.6.1 - RESTOS A PAGAR

Aumento de 86,10% no montante dos restos a pagar em relação ao exercício anterior. Aduz que tal elevação decorreu da inscrição de restos a pagar do grupo investimentos referente à execução de obras, pavimentações, recapeamento de ruas, dentre muitos outros “destarte, do valor total inscrito em 2010, no montante de R\$ 30.426.617,83, até



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

09/12/2011, havia sido quitada a soma de R\$ 27.130.083,87, cancelado o valor de R\$ 194.000,00, restando somente R\$ 3.102.533,96”.

B.1.6.2 - EXIGÍVEL

Aumento de 0,50% no total do grupo exigível em relação ao exercício anterior. Esclarece que o aumento do exigível em 0,50% se deu em razão de “ainda faltar R\$ 924,68 (novecentos e vinte e quatro reais e sessenta e oito centavos) a serem classificados em contas específicas”.

B.1.8 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

O município não prestou a devida informação acerca da cobrança do ISS sobre as atividades dos Cartórios. O signatário informa que a Divisão de Tributação está aguardando a decisão do processo nº 2.152/2009, sobre a fiscalização de cartórios, em trâmite na municipalidade.

B.3.1 - ENSINO

Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal - aplicação de 23,41% no ensino. O peticionário esclarece que no montante de restos a pagar glosado pela fiscalização constavam despesas relacionadas ao ensino médio, superior e profissionalizante que já não integravam o cômputo de aplicação “desse modo, a glosa correta de restos a pagar não quitados até 31/01 é de somente R\$ 1.105.275,65, referente aos empenhos do ensino fundamental e infantil”; destaca ainda que devem integrar o cômputo das despesas valores empenhados no exercício de 2009, inscritos em restos a pagar, mas glosados pela fiscalização à época vez que não foram quitados até 31.01.10, mas ao longo do exercício de 2010.

B.3.2 - SAÚDE

Aplicação na saúde - 14,61%, sendo tal índice inferior ao previsto pela Constituição Federal. Requer sejam considerados na aplicação de recursos na Saúde restos a pagar do exercício de 2009, glosados pela fiscalização à época da inspeção “in loco” e pagos durante o exercício de 2010, conforme cópia dos empenhos e comprovação de quitação.

B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros. Aduz que o Plano Municipal de Saúde foi



elaborado em 2009 “e a ausência de quantitativos físicos e financeiros não teve o condão de macular a aplicação dos recursos na área”.

B.3.3.2 - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE

Aplicação de apenas 0,9% do valor recebido da CIDE durante o exercício. Sustenta que não há qualquer irregularidade no procedimento adotado, mesmo porque os valores ficaram disponíveis em conta vinculada sendo “impossível a ocorrência de desvio de finalidade”.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CONTRATOS.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO

Exigências restritivas contidas no edital da Concorrência 01/2010. Assegura que tal restritividade não existiu, vez que o edital não determinou que os atestados estivessem em nome do engenheiro “verifica-se que as exigências foram indicadas com rigor técnico, diretamente relacionadas ao objeto licitado, sem qualquer sombra de desvio abusivo”.

Inobservância ao prescrito no artigo 30, § 1º, inciso I e artigo 30, inciso II, ambos da Lei Federal nº. 8666/93. Sustenta não prosperar a alegação de inobservância ao artigo 30, § 1º, I e II da Lei 8.666/93, vez que o atestado de capacidade técnica foi solicitado no item 13.1.3.2, e separadamente exigiu-se o vínculo com a empresa do profissional responsável pela obra. Desobediência ao prescrito na Súmula 14 deste Tribunal. Alega que o visto do CREA/SP para empresas licitantes situadas fora do Estado de São Paulo “é documento que está diretamente relacionado ao objeto do certame, e se refere à própria essência, particularidade da empresa interessada, por essa razão, não se mostra em desalinho com a Lei de Licitações”.

Descumprimento ao Princípio da Vinculação ao instrumento convocatório.

Inobservância ao artigo 109, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Afirma que todos os atos da Prefeitura são afixados no paço municipal; demais, deve ser levado em consideração que todas as empresas que receberam o convite tomaram conhecimento da data de julgamento das propostas “bem como o fato de que da data da abertura dos envelopes (19 de fevereiro de 2010) à data da homologação e adjudicação (24 de fevereiro de 2010), passaram-se 05 (cinco) dias, prazo até maior do que determina a lei, que é de 02 (dois) dias para a apresentação de recurso no caso de convite”.



Objeto descrito com extrema minúcia no Pregão 09/2010. Assevera que as descrições encaminhadas pelas Divisões solicitantes são analisadas com relação à possível restritividade pela Secretaria dos Negócios Jurídicos da Prefeitura “uma vez que nas licitações é importante descrever o objeto para que a Administração Pública alcance o fim almejado”; de qualquer forma sustenta que a suposta restritividade resta totalmente afastada pela participação de quatro empresas no certame, conforme atesta cópia do Termo de Homologação.

Descumprimento ao prescrito no artigo 62 da Lei Federal nº 8.666/93. Alega que o entendimento não pode prosperar, pois trata-se de compra de mobiliário com entrega imediata dos bens adquiridos, situação em que se dispensa o termo contratual.

Inexistência de orçamento prévio nos editais dos pregões. O responsável assevera que existem disposições na Lei do Pregão que afastam a incidência das normas contidas na Lei de Licitações “razão pela qual o apontado pela fiscalização deve ser desconsiderado”.

Publicação do aviso de abertura do pregão unicamente no Diário Oficial do Município. Sustenta que a Prefeitura, visando o Princípio da Eficiência, publica na imprensa municipal avisos de licitação de produtos que necessitam ser locais, tais como o referente ao pregão aqui tratado “ademais, importa frisar que publicar licitações na imprensa local estimula os pequenos comércios e indústrias”.

Pesquisa de preço realizada perante uma única empresa, justamente a que acabou vencendo o certame do Pregão 87/2010. Ressalta tratar-se de serviço altamente especializado “razão pela qual houve a cotação de uma única empresa. Contudo, cumpre salientar que houve publicação do edital no Diário Oficial do Estado, em jornal de grande circulação, bem como a afixação do Aviso de Licitação na Prefeitura, o que demonstra que foi dada ampla publicidade ao feito”.

C.1.2 - DISPENSAS

DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES

Falta de realização de pesquisa de mercado. Aduz que as despesas citadas tratam de serviços e produtos fornecidos somente pelas empresas contratadas; “inclusive, no caso das aquisições de peças e serviços de manutenção de veículos, convém consignar que as montadoras somente mantêm a garantia dos mesmos se as peças e revisões forem realizadas em suas concessionárias, o que inviabiliza a pesquisa de preço”.

Dispensas que não atendem à Lei 8666/93;



Ausência de justificativa para dispensa e inexigibilidade;

Ausência de comprovação de exclusividade da prestação de serviço, acarretando o descumprimento ao prescrito no artigo 25, inciso I, da Lei nº. 8666/93. O responsável assevera que as empresas citadas assinaram carta de exclusividade, na qual declaram que são exclusivas representantes das duplas sertanejas contratadas.

C.1.2.1-FRACIONAMENTO DE DESPESAS

Realização de processos de dispensa de licitação, cujo montante em 2010 demandaria processo licitatório;

Descumprimento ao prescrito no artigo 3º da Lei Federal 8.666/93 e "caput", bem como o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

O peticionário informa que a municipalidade realizou o Pregão nº 37/2010, que gerou a Ata de Registro de Preços nº 20/2010, para peças de veículos, contudo "nenhum representante da marca Renault demonstrou interesse. Ocorre que os veículos que transportam agentes escolares e professores para cursos e palestras, são da marca Renault. Assim, diante da manutenção dos carros e da impossibilidade de interrupção desses serviços a municipalidade se viu forçada a realizar as despesas aqui impugnadas".

E.3 - PESSOAL

E.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

Inexistência de legislação fixando as atribuições de cargos em comissão. Tal situação impossibilita a verificação da compatibilidade com o inciso V do artigo 37 da Constituição Federal.

Informa que está sendo elaborado o projeto de alteração da lei de cargos, fixando as atribuições de cada um deles e, assim que obtiver sua aprovação pela Câmara, será remetido a esta Corte.

E.3.1.1 - HORAS EXTRAS

Reincidência nos pagamentos de hora extra acima do limite permitido em norma autorizadora. Informa que a administração tem tomado diversas medidas para erradicar o trabalho em horário estendido de seus servidores "o que pode ser comprovado pela realização de concurso público para suprimir a falta de funcionários; desse modo, somente em determinadas circunstâncias por necessidade do serviço e no interesse público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

devidamente justificado, há a prestação de horas extras com a devida paga, sob pena de enriquecimento ilícito da administração”.

E.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal;
Desatendimento de requisição no tocante a informação constante no item B.1.8-Fiscalização das Receitas.
Aduz que “as falhas consideradas reincidentes foram esclarecidas nas razões ora apresentadas; assim, requer seja o apontamento desconsiderado”.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	23,41%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	90,51%
DESPESAS COM PESSOAL	17,30%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	14,61%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	24,97%

Subsidiaram as presentes contas os Expedientes TC-025.645/026/11 e TC-025.729/026/11, objeto de comentário no item E.4 do laudo técnico.

ATJ (fls. 194/211), após ajustes nos cálculos de aplicação no ensino e na saúde, manifesta-se pela emissão de Parecer Favorável às contas do Prefeito do município de Louveira.

Pareceres dos três últimos exercícios:

- Exercício de 2009 - TC-000099/026/09 - Parecer Favorável;
- Exercício de 2008 - TC-001634/026/08 - Parecer Favorável;
- Exercício de 2007 - TC-002105/026/07 - Parecer Favorável.

É o relatório.

GCECR
THM

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,53%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	90,51%
DESPESAS COM PESSOAL	17,30%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	15,39%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	24,97%

Após exclusões de despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (uniformes e mochilas) bem como dos restos a pagar quitados posteriormente a 31.01.2011 apurou-se insuficiente aplicação das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino – 23,41%.

Importa destacar que a jurisprudência dominante deste Tribunal considera somente a inclusão das despesas inscritas em restos a pagar liquidadas até 31 de janeiro do exercício seguinte no cômputo do percentual mínimo aplicado na educação especialmente ante a regra do artigo 69, § 5º, da Lei de Diretrizes e Bases, que trata do sistema de repasses decendiais.

Nas razões apresentadas o responsável discorda do montante glosado de “restos a pagar não quitados até 31.01.2011” e comprova, consoante registro analítico – Anexo VII, que parte das importâncias impugnadas correspondia ao ensino médio, superior e profissionalizante e já não compunham a base de cálculo dos gastos com o ensino infantil e fundamental.

Requer ainda sejam considerados os valores inscritos em restos a pagar no exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

anterior (31.12.2009) liquidados ao longo de 2010 conforme documentos juntados nos Anexos XIV, XV e XVI.

Destaque-se que as somas referentes a tais obrigações não integraram o cálculo do ensino do exercício anterior; nestas condições, as importâncias deverão ser acolhidas sob pena de não computá-las nas contas de 2009, quando as despesas foram inscritas, e tampouco no exercício de 2010, quando foram pagas, consoante, aliás, já decidido nos autos do processo TC-003.412/026/06 - contas do exercício de 2006 do Prefeito do município de São José dos Campos, sob a relatoria do e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.

Assim, após a adequação dos valores (fls. 204/205) observa-se o investimento de 25,53% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

De igual forma, o Executivo respeitou a regra do artigo 21, "caput", da Lei nº 11.494 de 20.06.2007 em face da utilização total dos recursos do FUNDEB; nota-se ainda o investimento de 90,51% dos valores na remuneração dos profissionais do magistério, o que indica cumprimento do disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A fiscalização consignou no item B.3.2 do relatório que o percentual aplicado em ações e serviços de saúde foi inferior ao limite mínimo exigido pelo artigo 77, inciso III e § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de (14,61%).

O responsável solicita, na mesma linha defensiva dedicada à questão da educação, que sejam considerados na aplicação dos recursos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

saúde os restos a pagar do exercício de 2009, glosados pela fiscalização à época da inspeção "in loco" que não foram recepcionados no Voto acolhido pela E. Primeira Câmara, em sessão de 17.05.2011.

E para tanto apresenta documentos (juntados nos Anexos VIII, IX, X, XI e XII) que comprovam o pagamento dos restos a pagar relativos ao exercício de 2009 efetuados após 1º de fevereiro de 2010. **Deste modo, após os ajustes cabíveis, nota-se que o percentual aplicado na saúde foi de 15,39% das receitas oriundas de impostos.**

Igualmente respeitado o artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal - já que despendidos 17,30% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo.

Conforme consignado no item B.4 do relatório - Precatórios, o Executivo liquidou o total dos requisitórios de baixa monta incidentes em 2010, além do mapa orçamentário apresentado no exercício anterior.

A remuneração dos agentes políticos ocorreu no limite da Lei de fixação nº 1.961, de 18 de junho de 2008; os autos também apontam para regular recolhimento dos encargos sociais.

Os repasses ao Legislativo foram efetuados em conformidade com o limite definido no artigo 29-A da Constituição Federal.

Em relação aos indicativos contábeis, observa-se que a execução orçamentária apresentou superávit de 24,97%. Demais, os índices de liquidez consignados nos itens B.1.3.1 (liquidez imediata) e B.1.3.2 (liquidez seca) apontaram disponibilidade de recursos para pagamento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

obrigações com aumento nas variáveis se comparadas ao exercício anterior¹.

A origem promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01; demais, ainda que o Executivo não tenha aplicado a totalidade do valor recebido no exercício, nota-se que os valores permaneceram depositados em conta vinculada. Também cumpridas as disposições do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro - multas de trânsito.

Anunciada adoção de providências ante a cobrança do ISS sobre as atividades dos Cartórios (item B.1.8) e a fixação das atribuições dos cargos em comissão (item E.3.1) o que deverá ser verificado pela equipe técnica na próxima inspeção ao município.

Demais apontamentos do relatório não apresentam gravidade suficiente para comprometer os demonstrativos em exame; ainda assim, a Unidade Regional de Campinas, mediante ofício, recomendará ao Executivo a adoção de medidas regularizadoras em face do indicado nos itens B.1.5.1 - eficiência no recebimento da dívida ativa; B.1.6.2 - aumento no grupo "exigível"; B.3.2.2 - ausência de quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde; C.1.1 - licitações - falhas de instrução; C.1.2 - dispensas e inexigibilidades; C.1.2.1 - fracionamento de despesas; E.3.1.1 - pagamento de horas extras acima do limite permitido e E.5 - atendimento às recomendações do Tribunal.

¹	<u>2009</u>	<u>2010</u>
Índice de liquidez imediata	2,91	3,37
Índice de liquidez seca	2,91	3,37
Índice de liquidez geral	5,09	4,62



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nestas circunstâncias, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Louveira, exercício de 2010**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR

THM