



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

06-11-12

SM

=====

58 TC-002415/026/10

Prefeitura Municipal: Avanhandava.

Exercício: 2010.

Prefeita: Sueli Jorge Navarro.

Advogados: Marcus Vinicius Ibanez Borges e Cristiane Caldarelli e outros.

Acompanham: TC-002415/126/10 e Expedientes: TC-000629/001/10, TC-010638/026/11, TC-013502/026/11, TC-031853/026/11 e TC-035990/026/10.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AVANHANDAVA**, exercício de 2010.

1.2 O relatório (fls. 06/124) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Araçatuba apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 07/08): A lei anual contém autorização para abertura de créditos suplementares de 30% do orçamento das despesas, percentual acima do aceitável por este E. Tribunal;

b) Avaliação dos Programas Governamentais (fl. 11): Não atingimento de indicadores e metas idealizadas na LOA;

c) Balanço Orçamentário (fls.12/15): Déficit da Execução Orçamentária de (R\$1.056.815,55), comprometendo o equilíbrio das Contas Públicas, evidenciando a inobservância das disposições contidas no artigo 1º § 1º da Lei Complementar nº 101/00;

d) Balanço Patrimonial – Análise da Capacidade de Pagamento (fls. 16/18): Falta de recursos financeiros no curto prazo para cumprimentos destes compromissos, verificando-se situação desfavorável em relação ao exercício anterior;

e) Dívida de Curto Prazo (fls. 21/22): Aumento de 44,67% do endividamento de curto prazo – Restos a Pagar (item B.1.6.1). Divergência entre os registros de débitos junto ao Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Avanhandava, evidenciando que as peças contábeis não espelham com fidelidade, os resultados gerais do exercício, conforme determina o artigo 101 da Lei Federal 4.320/64;

f) Fiscalização das Receitas (fls. 24/25): Falta de cobrança do Imposto sobre Serviços – ISS incidentes nos atos praticados pelos registros públicos, cartorários e notariais, evidenciando o não atendimento às disposições contida no artigo 11 da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Responsabilidade Fiscal;

g) Renúncia de Receitas (fls.25/27): Concessão de anistia de multas e juros de impostos e taxas, sem a elaboração de estudo sobre impacto orçamentário-financeiro e sem apresentar medidas compensatórias sobre as receitas que deixariam de ser arrecadadas, em desobediência ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar 101/00;

h) Análise do Cumprimento de Metas Fiscais (fls. 29/31): Conforme dados enviados pela origem, a meta de Resultado Primário previsto na LOA é inferior ao estabelecido pela LDO e o efetivo Resultado Primário foi inferior à meta estabelecida na LDO;

i) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fls. 27/29): Divergência entre os dados informados pela origem e constantes nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, relativamente aos Balanços Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, comprometendo os princípios da transparência e da evidenciação contábil e não se observando as disposições contidas no artigo 83 da Lei Federal 4.320/64;

j) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 33): Existência, em 31-12-10, de restos a pagar de exercícios anteriores, e pagamento em atraso de obrigações, evidenciando o não atendimento das disposições contidas no artigo 5º da Lei Federal 8666/93, e suas alterações que diz respeito à ordem cronológica de pagamentos;

k) Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local (fl. 37): Plano de Carreira vigente no exercício em exame não previa o piso salarial Nacional para os Profissionais do Magistério da Educação Básica, conforme determina o artigo 6º da Lei nº 11.738/2008;

l) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 40): Não elaboração do Plano de Saúde, em contrariedade ao previsto no artigo 15, incisos VIII e X da Lei Federal nº 8.080/90, de 19-09-90;

m) Precatórios (fls. 42/44): Depósitos em conta do Regime Especial de Precatórios, não efetuados mensalmente, conforme determina o artigo 97, § 2º da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 62/09, de 09-12-2009 e feitos após o mês de abril de 2010, o que sujeitou o Município a ser submetido ao Regime Especial de Cumprimento Anual, nos termos do disposto no item, 2.1 da Ordem de Serviço TJ nº 02/2010;

n) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 47/54): Despesas com multas de trânsito de veículos de propriedade da Prefeitura sem abertura de sindicância para apuração das ocorrências. Pagamento de honorários por serviços que podem ser efetuados diretamente nos caixas eletrônicos, caracterizando inobservância ao princípio da economicidade insculpido no artigo 70 da Constituição Federal. Prestação de Contas relativas a Repasses para a Festa do Peão no Município fora do prazo estabelecido em Lei Municipal Autorizadora. Despesas com ligações telefônicas sem o devido controle evidenciando a inobservância ao princípio da economicidade. Realização de despesa sem prévio empenho evidenciando a inobservância do disposto no artigo 60 da Lei Federal 4.320/64 . Despesas com multas decorrentes de atraso em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pagamentos. Adiantamento em nome da Prefeita Municipal, contrariando as disposições contidas no artigo 68 da Lei Federal 4.320/64 e Deliberação desta E. Corte de Contas, constante do TC-A 42.975/026/08. Despesas com revisão de DIPAMS, vedada pela súmula nº 13 deste Tribunal;

o) Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais (fls. 54/57): Disponibilidade financeira em banco particular, contrariando as disposições contidas no § 3º do artigo 164 da Constituição Federal (item B.6-A.1). Fragilidade no controle de consumo de combustíveis e falta de controle de tráfego da frota municipal (item B.6-B). Não elaboração de Inventário sobre os bens permanentes do município, em desatendimento ao disposto no artigo 96 da Lei Federal 4.320/64;

p) Licitações – Falhas de Instrução (fls. 58/67): Convite de nº 005/2010¹ – opção de convite em detrimento ao Pregão, convite de empresa que desempenha atividade não ligada ao ramo pertinente ao objeto da licitação, falta de descrição sucinta e clara do objeto da Licitação, cláusulas restritivas em Edital contrariando Súmulas deste Tribunal, observações sobre os documentos apresentados na fase de habilitação, não devolução de envelope ao concorrente inabilitado e falta de sigilo no conteúdo da proposta, inobservância das disposições contidas no artigo 38 da Lei Federal 8.666/93, aditamento contratual em desacordo com as previsões do Edital;

q) Falta de Processamento e Contratos (fls. 67/70): Realização de despesa sem licitações infringindo o disposto no “caput” do artigo 2º c/c inciso II do artigo 24, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 e despesas sem a devida formalização contratual, contrariando art. 60, parágrafo único, da Lei Federal 8666/93, que estabelece como nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração²;

r) Dispensas/Inexigibilidades (fls. 70/72): Inobservância das disposições contidas na Lei Federal 8666/93 na contratação por Inexigibilidade de Licitação. Falta de formalização de pesquisas de preços nas compras e contratações realizadas com dispensa de licitação³;

s) Execução Contratual (fls. 73/77): Ocorrências na execução do contrato 36/2010 que denotam o não acompanhamento e indícios da não realização dos serviços;

t) Plano Municipal de Saneamento Básico (fl. 79): Não elaboração do

¹ Derivou o contrato n. 36/10, firmado em 14-04-10, entre a Prefeitura Municipal de Avanhandava e a empresa Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME, tendo por objeto a prestação de serviços de roçagem mecanizada, com utilização de trator e roçadeira, em diversas vias urbanas e lotes do Município.

² Empresas: Ronnie Anderson Gomes (R\$56.933,28 decorreu de contratação sem licitação, as despesas não foram precedidas de contrato em sua totalidade), Ábaco Assessoria Contabilidade Governamental S/S Ltda. (ausência de licitação, contrato e comprovação de pesquisa de preços), Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME (ausência de contrato).

³ Aquisição de 1800 ovos de Páscoa da empresa Leslie Moraes Lima Rampazzo – ME no valor de R\$ 7.740,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Plano Municipal de Saneamento Básico de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07;

u) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 82): Não divulgação na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária, em contrariedade ao disposto no caput do artigo 48 da Lei Complementar 101/00;

v) Pessoal (fls. 83/94): Pagamentos de horas extras sem justificativa para a realização das mesmas e sem comprovação da sua execução. Pagamento de Gratificações. Pagamento de salário extra sem lei autorizadora. Desvio de Função para a qual foi originalmente admitida, em desatendimento ao disposto no artigo 37, II da Constituição Federal. Preenchimento irregular de cargos em comissão, em contrariedade à determinação contida em Ação Civil Pública. Pagamento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço referente a ocupantes de cargo em comissão;

x) Comissões Especiais de Inquérito (fls. 100/106): Atestado de medição do contrato nº 04/2010⁴ não informa os locais onde foram prestados os serviços, impossibilitando verificações a respeito. Atestado de medição dos contratos nºs 21/2010⁵, 32/2010⁶ e 74/2010⁷, assinados pelo Secretário de Transporte, sem a apresentação de qualificação para tanto e desatendendo cláusula contratual;

z) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 113/115): Não atendimento ao disposto no artigo 2º das Instruções 02/2008, que versa sobre o encaminhamento de dados e informações pelo sistema AUDESP. Não atendimento às recomendações do Tribunal ;

1.3 Acompanham os autos os Expedientes:

a) TC-010638/026/11: O senhor Aristides Gomes de Moraes, Presidente do Partido Socialista Brasileiro - PSB no Município de Avanhandava, encaminha cópia de denúncias protocolizadas na Câmara Municipal referentes a possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura:

1) Denúncia de 5-8-2010 : A Senhora Prefeita a qual foi surpreendida em uma casa de jogos, em horário normal de expediente, na cidade de Araçatuba em

⁴ Celebrado com a empresa Wilson Gomes S. Plantas – ME com a finalidade de prestação de serviços de poda e limpeza de árvores em áreas públicas (escolas e creches).

⁵ Celebrado com a empresa Ronnie Anderson Gomes cujo objeto é o fornecimento de mão de obra para serviços diversos visando o término da pista de skate localizada no Centro de Lazer do Trabalhador.

⁶ Celebrado com a empresa Ronnie Anderson Gomes visando à execução 1.364,32 metros de cerca de arame liso na área do anel viário.

⁷ Celebrado com a empresa Ronnie Anderson Gomes com o objetivo de fornecimento de mão de obra para execução de serviços de limpeza manual e/ou química e conservação de via e logradouros públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

13-11-2009. A assessoria jurídica do Legislativo Municipal emitiu parecer para o *arquivamento* da representação tendo em vista que o fato já está sendo apurado através do inquérito policial que tramita na Delegacia Seccional de Polícia de Araçatuba (fl. 379 do Anexo);

2) Denúncia de 17-8-2010: Quebra da ordem cronológica de pagamentos. Na manifestação da assessoria jurídica do Legislativo Municipal consta que o protocolo não preenche os requisitos legais, razão pela qual foi devolvido ao interessado (fls. 380/381 do Anexo).

Os apontamentos relativos à Ordem Cronológica de Pagamentos estão sendo feitos no item B.2.3 deste relatório constando o não atendimento do disposto no artigo 5ª da Lei Federal 8666/93.

3) Denúncia de 19-8-2010 : Cobrança indevida de taxa de utilização de subsolo nos carnês de IPTU declaradas inconstitucionais pelo E. Tribunal de Justiça constantes dos artigos 189 a 194 da Lei Complementar nº 04/01. Conforme consta da manifestação do Legislativo Municipal em atenção ao requerimento foi constatado que a revogação desses artigos se deu pela Lei Complementar nº 003/09, e que a partir do exercício de 2010, não estão sendo cobradas aquelas taxas (fls. 382/386 do Anexo);

4) Denúncia de 20-8-2010: Limite de Gasto com pessoal acima do permitido; funcionários sem registro ou contratos de trabalho; aumentos de salários discricionários; fortes indícios de nepotismo – ocupante do cargo de Dentista Sra. Sabrina Navarro Jorge Rhaal, filha do Prefeito da cidade vizinha de Promissão; horas extras aos motoristas de ambulâncias que extrapolam muito seus horários e não são remunerados; e déficit da execução orçamentária. Segundo a manifestação do Legislativo Municipal a denúncia apresentada trata de assuntos genéricos, sem estar alicerçada de provas documentais e testemunhais, contrariando o artigo 281, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal, motivo pelo qual pede o arquivamento da mesma (fls. 387/391 do Anexo).

Os assuntos da presente denúncia foram tratados neste Relatório nos itens B.2.2 (Despesa com Pessoal); E.3.1 (Pessoal) e B.1 (Análise de Balanços);

5) Denúncia de 5-10-2010: Concessão de gratificação mensal ao servidor pertencente ao Quadro de Pessoal Permanente responsável pela elaboração dos projetos (construção de moradias econômicas; ampliação residencial até 80 metros quadrados e usucapião) constante da Lei nº 1.807 de 17-10-2008. Manifesta-se o Legislativo Municipal que o pagamento de gratificações a funcionários da Prefeitura Municipal é de competência exclusiva do Poder Executivo; quanto a Lei nº 1.807/08 foi aprovada pela Câmara e não foi vislumbrada nenhuma irregularidade, uma vez que beneficiam camadas menos favorecidas com a elaboração dos Projetos (fls. 392/397 do Anexo).

Informa a Fiscalização que no exercício em exame ocorreram pagamentos decorrentes da lei em questão cujos valores estão de acordo com a previsão legal (fls. 672/680 do Anexo);

6) Denúncia de 7-10-2010: Esclarecimento acerca da Lei Municipal nº 1.876, de 21 de dezembro de 2009 – multas impostas pelo Ministério do Trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Consta da manifestação da Câmara Municipal que as multas impostas pelo Ministério do Trabalho referem-se ao pagamento de salário do mês fora do prazo legal; segunda parcela do 13º salário paga fora do prazo legal e não comprovação do recolhimento da Contribuição Sindical, fatos ocorridos na gestão anterior a qual foi interposto recursos e a imposição da multa foi mantida. O órgão credor aceitou o parcelamento da dívida a qual foi autorizado pela Câmara através da Lei Municipal nº 1.876/2009, para evitar maiores prejuízos (fls. 399/417 do Anexo).

Informa a Fiscalização que o assunto em tela refere-se a fato ocorrido no exercício de 2007, contudo, houve reincidência dos fatos em 2010, cujo assunto está sendo tratado o item B.5.3-F (Multas por Atraso em Pagamentos) deste relatório;

7) Denúncia de 13-10-10: Limite de Gasto com pessoal acima do permitido em desatendimento a Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; contrato da municipalidade com o Instituto Wanda Porto; criação de empregos em comissão. Consta da manifestação do Legislativo Municipal que o documento abrange vários assuntos, entre eles o contrato da municipalidade com o Instituto Wanda Porto (que encontra-se em análise pelo Tribunal de Contas), quanto aos cargos em comissão foram aprovados pela Câmara, cabendo ao Chefe do Executivo preenche-los ou não, de acordo com a disponibilidade de seus recursos com pessoal (fls. 418/428 do Anexo).

Os assuntos em tela foram tratados neste Relatório nos itens B.2.2 (Despesa de Pessoal) e D.1 (Concedidos);

8) Denúncia de 25-10-2010: Esclarecimento acerca do limite de gasto com pessoal; contrato da municipalidade com o Instituto Wanda Porto e grupinhos de marajás. A manifestação do Legislativo Municipal informa que o requerimento abrange limite de gasto com pessoal; contratação de funcionários da OSCIP (Instituto Wanda Porto) e grupinhos de marajás, que certamente deverão ser objetos de apontamentos pelo Tribunal de Contas, através de fiscalização anual, cujo relatório a Câmara tomará conhecimento e providências que couber e, caso haja irregularidades graves, passará também pelo crivo do judiciário (fls. 429/438 do Anexo).

Os assuntos em tela foram tratados neste Relatório nos itens B.2.2 (Despesa de Pessoal) e D.1 (Concedidos).

9) Denúncia de 8-11-2010: Esclarecimento acerca do contrato da municipalidade com o Instituto Wanda Porto. O Legislativo Municipal informa que, com relação à data da abertura da empresa (Instituto Wanda Porto), em 6-12-2006 nada de irregular foi observado; quanto aos gastos com a saúde e pela OSCIP (Instituto Wanda Porto) observa que será objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, quando da fiscalização anual. Por fim, informou a Assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Avanhandava que o contrato com o Instituto Wanda Porto foi rescindido, e que ficou prestando serviços para a municipalidade, somente os médicos de plantão, cujo contrato encerrou-se em 30-4-2011 (fls. 439/451 do Anexo).

O assunto em tela foi tratado no item D.1 (Concedidos) deste Relatório.

b) TC-031853/026/11: O senhor André Luis Moreira de Souza, Vereador da Câmara Municipal de Avanhandava, encaminha cópia do Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito n. 01/10 instaurada com objetivo de apurar possíveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

irregularidades em alguns Atestados de Medições expedidos pelo Executivo Municipal, oriundos de contratos firmados no período de 01-01-09 a 01-09-10, com as empresas: João Pedro da Silva, Divo Gomes S/C Ltda., Nestor Maschio, Cerâmica 3 Irmãos Avanhandava Ltda., Paulo Augusto Pinto, Domingues & Teixeira Lima Ltda. – ME, Ronnie Anderson Gomes, Jorge Paulo Fr. dos Santos, Rivaldo Gomes Prestação de Serviços de Propaganda, Estermote Contabilidade e Consultoria Ltda., Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME e Wilson Gomes Planta – ME.

Restou apurado durante os trabalhos da Comissão os seguintes fatos relevantes⁸ (fls. 04/11 do TC-31853/026/11):

1- A Empresa Estermote Contabilidade e Consultoria Ltda. emitiu Notas Fiscais para o levantamento de áreas cultivadas com cana de açúcar e pastagem, desnecessariamente, uma vez que a Secretaria de Estado da Agricultura é detentora de todos os dados que poderiam ser fornecidos. Constatou, também, que a mesma foi contratada para a realização da planta genérica de valores, e que não restou comprovado sua realização.

2- Irregularidades nos atestados de medição⁹ do contrato com a empresa Nikolai Vidal Trigo Maschio cujo objeto é a prestação de serviços de roçagem mecanizada (convite de n.º 005/2010, contrato n. 36/10).

3- O titular da empresa Ronnie Aderson Gomes é sobrinho do senhor Arioaldo Gomes (servidor municipal).

No que se refere ao exercício em exame, informa a Fiscalização que no relatório das contas constou apontamentos relativos às seguintes empresas: Ronnie Anderson Gomes – ME¹⁰, Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME¹¹, Wilson Gomes S. Plantas – ME¹² e Estermote Contabilidade e Consultoria Ltda.¹³. Relata, também, quanto ao nome de Nestor Maschio (citado no Relatório Final) foi verificado que o mesmo é procurador da empresa Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME, constando apontamento no item t) Execução Contratual¹⁴.

⁸ Serão mencionados somente aqueles que se referem às empresas citadas no relatório das contas em exame (exercício de 2010).

⁹ Não possuem início ou término de horas trabalhadas, devidamente controladas pelo horimêtro (existente no trato locado).

¹⁰ Itens: q) Falhas de Instrução, r) Falta de Processamento e Contratos e z) Comissões Especiais de Inquérito.

¹¹ Itens: q) Falhas de Instrução, r) Falta de Processamento e Contratos, t) Execução Contratual e z) Comissões Especiais de Inquérito.

¹² Item: z) Comissões Especiais de Inquérito.

¹³ Item: z) Comissões Especiais de Inquérito.

¹⁴ Com relação às outras empresas: João Pedro da Silva, Cerâmica 3 Irmãos Avanhandava Ltda. Paulo Augusto Pinto, Domingues S. Teixeira Lima Ltda. – ME, Jorge Paulo Fr. Dos Santos e Rivaldo Gomes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

c) TC- 000629/001/10: A Companhia Paulista de Força e Luz – CPFL, através de seu Gerente de Contas do Poder Público, Sr. Jesus Aparecido de Oliveira comunica o não pagamento de faturas relativas à cobrança de iluminação pública e próprios, desde 24-05-2010, até a data da informação (19-07-2010).

Informa a Fiscalização que confirmou a existência de atraso nos pagamento ao interessado (fls. 581/599 do Anexo), porém verificou que tal prática também se deu com outros fornecedores e esclarece, por fim, que o Executivo Municipal encerrou o exercício em exame sem Restos a Pagar para a Companhia Paulista de Força e Luz – CPFL (fl. 599 do Anexo).

d) TC-035990/026/10: A Sra. Marta Maria Lunardi Caruso Pieragnoli, Digníssima Secretária da 2ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, encaminha cópia de Acórdão e demais partes do processo TRT/15ª Região nº 0005300-78.2004.5.15.0124 AP, onde figura como Agravante o Município de Avanhandava e como Agravados Renata Cristina Vidal e a União-Procuradoria Geral Federal.

Trata de ação trabalhista impetrada pela Sra. Renata Cristina Vidal, contra a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Avanhandava e como co-responsável a Prefeitura Municipal de Avanhandava, que culminou em decisão pela sucessão da Santa Casa de Misericórdia, pela Prefeitura Municipal em exame. Posteriormente, em Acórdão proferido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, foi reformada a referida decisão, sendo reconhecida a ilegitimidade do agravante (Prefeitura Municipal) e impenhorabilidade de seu patrimônio, sendo determinado o encaminhamento de tal decisão ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Informa a Fiscalização, que por ocasião da inspeção “in-loco”, verificou que a Sra. Renata Cristina Vidal não trabalhava na Prefeitura Municipal (fl. 600 do Anexo) sendo confirmado que não ocorreram pagamentos à mesma, no exercício em exame.

e) TC-13502/026/11: O Dr. Fernando Grella Vieira, Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo encaminha cópia do Ofício nº 53/11, da Promotoria de Justiça de Penápolis, subscrito pelo Promotor de Justiça Dr. Fabiano Pavan Severiano, solicitando informações sobre eventual apuração de irregularidades na aquisição de ovos de páscoa pela Prefeitura do Município de Avanhandava.

O Ofício que originou o presente Expediente, menciona a instauração de Procedimento Preparatório de Inquérito Civil de nº 42.0373.000149.2011-0, por parte da Promotoria de Justiça de Penápolis, para apurar a aquisição de ovos de páscoa pela Prefeitura de Avanhandava junto a uma floricultura¹⁵ (empresa: Leslie Moraes Lima Rampazzo – ME).

Prestação de Serviços de Propaganda, informa a Fiscalização que tratam de contratações de 2009 e que não foram objeto de apontamento no referido processo das contas do exercício de 2009.

¹⁵ Sendo juntado ao expediente: cópias do empenho, nota fiscal, pesquisa feita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, da empresa fornecedora, e termo de depoimento da proprietária da Empresa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Fiscalização constatou que a aquisição não foi precedida de procedimento licitatório, porém o valor da compra, de R\$ 7.740,00, apesar de próximo, estava dentro do limite de dispensa, que para o convite era de R\$ 8.000,00 (nos termos do artigo 24, II da Lei Federal 8666/93). Ressalta, no entanto, a inexistência, junto aos documentos de despesa, de qualquer orçamento ou pesquisa de preço, evidenciando a inobservância ao princípio da economicidade, sendo que tal ocorrência também foi objeto de comentário no item C.1.3 do presente relatório.

Sobre a atividade econômica, informa que em pesquisa efetuada no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica-CNPJ da Empresa em questão em 07-06-2011, (fl. 605 do Anexo), verifica-se constar como Descrição das Atividades Econômicas Secundárias, o “Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente” e “Comércio varejista de artigos de papelaria”, evidenciando que na presente data foi providenciada a “regularização” formal sobre a comercialização dos produtos alimentícios.

Finalmente, relata que na nota fiscal dos produtos em questão, consta o recebimento das mercadorias por parte do setor de Almoxarifado e pela Secretária de Educação, na data da emissão do empenho e nota fiscal, qual seja 06-04-2010 (fls. 603 e 606 do Anexo). Constou, também, a declaração fornecida pela Sra. Maria Elizabeth Grama Arruda, Secretária de Educação e Cultura, informando as quantidades e respectivas escolas que receberam os materiais, porém, registrando como data de distribuição o dia 01-04-2010, ou seja, cinco dias antes da emissão do empenho e da Nota Fiscal (fl. 217 do Anexo), evidenciando a realização de despesas sem a emissão de prévio empenho, o que é vedado pelo artigo 60 da Lei Federal 4.320/64, sendo que tal ocorrência foi objeto de comentário no item B.5.3-E, do presente relatório.

1.4 Regularmente notificado (fl. 128) e, após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido publicado no DOE/SP de 12-08-11 e 22-09-11 (fls. 133 e 137), a Senhora Prefeita ofereceu justificativas¹⁶ (fls. 138/173) acompanhadas de documentos (fls. 175/205), sustentando em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: Há que se considerar a necessidade de previsão de convênios ainda não concretizados, tanto do Governo Federal quanto do Governo Estadual assim como a dificuldade e dependência financeira dos pequenos municípios, os quais não possuem receita própria que possa ser considerada, desses convênios. A busca por recursos das outras esferas de governo é constante e nem sempre a concretização desses repasses se dá no mesmo exercício em que são pleiteados, obrigando o Prefeito, quando da elaboração do Projeto da LDO, a solicitar à Câmara Municipal autorização para abertura de créditos suplementares por vezes superiores à estimativa inflacionária;

b) Avaliação dos Programas Governamentais: Os programas e ações previstos na Lei Orçamentária Anual são fixados após detalhada análise das

¹⁶

Advogados: Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP n. 214.215) e outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

necessidades do Município e sua população, as quais, eventualmente, se modificam de um exercício para o outro, não podendo o Poder Público deixar de atender uma situação igualmente de interesse público, simplesmente justificando que não estava prevista na LOA, por esse motivo, as alterações das ações e programas previstos na LOA são justificáveis;

c) Balanço Orçamentário: O déficit mencionado corresponde a 37,10% de um mês de arrecadação do exercício, portanto, altamente compensável, não comprometendo o orçamento do exercício e nem dos exercícios seguintes. Há de se considerar, também, que o entendimento jurisprudencial deste E. Tribunal, estabeleceu que eventuais déficits até o limite de 10% são passíveis de relevação;

d) Balanço Patrimonial – Análise da Capacidade de Pagamento: Embora no encerramento de 2010 não houvesse recursos financeiros para cumprimento dos compromissos de curto prazo, a Administração Municipal vem alcançando resultados superavitários na execução orçamentária no exercício de 2011, possibilitando o pagamento de seus compromissos com o devido equilíbrio das contas públicas. O saldo da dívida de longo prazo aumentou devido à correção monetária do saldo de precatórios, vencidos e não pagos por Administrações anteriores, no valor de R\$817.678,90;

e) Dívida de Curto Prazo: Considerando que, inadvertidamente, os restos a pagar não processados não foram cancelados ao final do exercício de 2010, no valor de R\$493.535,18, colaborando para a formação do déficit apontado, o resultado econômico negativo, apurando no encerramento do exercício no valor de R\$299.702,00 seria em verdade um resultado econômico positivo no valor de R\$193.833,18, resultando automaticamente no aumento do Ativo Real Líquido da Administração Direta, na ordem de R\$4.962.774,37. Com relação aos registros de débito junto ao Departamento de Água e Esgoto, informa que a Prefeitura vem adotando as medidas cabíveis junto ao Departamento, a fim de efetivamente conciliarem os valores devidos pelo Poder Executivo à Autarquia, eliminando as divergências constatadas pela fiscalização. Contudo, devido à necessidade de levantamento originário da referida situação e ao desencontro de informações entre a Prefeitura e a Autarquia, a regularização não pôde ser concluída até a apresentação das justificativas ora ofertadas, podendo ser apurada pela próxima fiscalização;

f) Fiscalização das Receitas: Devido à pequena estrutura administrativa da Prefeitura de Avanhandava, bem como, à carência de pessoal, tanto em quantidade quanto em conhecimentos técnicos específicos que possam implementar medidas com rapidez e eficiência em benefício do Município, a Administração, até a visita da Fiscalização, ainda não havia conseguido finalizar o levantamento financeiro e administrativo necessário à cobrança do ISS incidente sobre os serviços cartorários, notariais e registros públicos. Porém, atualmente as medidas necessárias vêm sendo adotadas, a fim de permitir que o Município receba o imposto devido pelos mencionados devedores, o que poderá ser verificado na próxima fiscalização;

g) Renúncia de Receitas: A Lei Municipal n. 1831/09 estipulou a possibilidade de redução de multas e juros dos impostos e taxas municipais, inscritos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em dívida ativa até 31-12-08. Tal medida foi benéfica aos cofres municipais, tendo em vista a recuperação de créditos ter sido compatível com a obtida no exercício de 2009, ambas superiores à constatada em, 2008, demonstrando o empenho da atual Administração em melhorar a arrecadação e evitar a perda de créditos devidos;

i) Fidedignidade dos Dados Contábeis: As divergências apontadas pela Fiscalização foram objeto de medidas corretivas, regularizando as situações reclamadas;

j) Ordem Cronológica de Pagamentos: A situação apontada quanto à quebra da ordem cronológica e justificável, tendo em vista que ocorreram poucas vezes e, quando ocorreram, havia a necessidade de estabelecer prioridades das despesas chamadas essenciais, aquelas que podem comprometer a manutenção dos serviços públicos de extrema importância para a população, recaindo sobre a Administração eventuais responsabilidades pelos danos causados.

Ressalte-se, também, que todos os créditos vêm sendo pagos à medida da comprovação da respectiva prestação de serviços ou entrega de bens e produtos em favor da Administração Municipal, denotando efetivo controle das despesas;

l) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal: Houve um equívoco de aspecto formal, pois obviamente que o planejamento para desenvolvimento das ações e programas previstos para a área da saúde foi elaborado, não havendo a possibilidade de realização de gastos de forma aleatória, considerando o volume de recursos financeiros destinados à saúde pública. Há de se considerar, ainda, que a falha não comprometeu o atendimento ao dispositivo constitucional e, mais importante, o interesse público;

m) Precatórios: É de conhecimento público a dificuldade dos Municípios em interpretarem as regras impostas pela Emenda Constitucional n. 62/09, a qual trouxe para o contexto jurídico o Regime Especial para pagamento de Precatório, alterando a regra constitucional até então vigente. Diante das dúvidas até então existentes, alguns Municípios tiveram dificuldades para início dos procedimentos dos depósitos, porém, ainda que tais depósitos tenham iniciado com pequeno atraso, os valores foram “compensados” pelos meses restantes do exercício, tanto que a própria Fiscalização confirmou que foram depositados integralmente;

n) Demais Despesas Elegíveis para Análise : Multas de Trânsito - algumas multas de trânsito encontram justificativas relevantes, tais como as que se referem ao transporte de pacientes em estado grave, bem como vítimas de acidentes que necessitam de pronto atendimento em razão de ferimentos, caracterizando situações emergenciais, as quais devem ser relevadas, não sendo correto cobrar dos condutores o pagamento do valor da infração nesses casos. As demais situações estão sendo devidamente regularizadas, já havendo implementação de controle dos veículos que integram a frota municipal, permitindo identificação imediata dos condutores diariamente, bem como, acompanhamento da data de vencimento dos licenciamentos, evitando a repetição de situações como as mencionadas pela Fiscalização.

Despesas com serviços de despachantes - foram devidamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

discriminadas, identificando o valor dos licenciamentos, seguro obrigatório, multas de trânsito e honorários dos serviços prestados, demonstrando a regularidade e legalidade dos pagamentos realizados, comprovando que não houve qualquer pagamento indevido ou que pudesse ser considerado exagerado ao prestador de serviços. A não realização do mencionado serviço nas agências bancárias se justifica pelo fato da impossibilidade de dispor de um servidor para realizá-los, em razão do grande volume de trabalho da Administração, o que prejudicaria o andamento dos serviços cotidianos. O “custo benefício” com a realização dos pagamentos através de um prestador de serviços é mais vantajoso para o erário, tendo em vista não só o pequeno valor pago durante o exercício, mas também pela possibilidade de manter o funcionamento normal dos diversos departamento e setores da Prefeitura.

Prestação de contas relativas ao repasse para a Festa do Peão – Há de ser considerado que, o prazo fixado na Lei Municipal n. 1909/10 para a prestação de contas foi diferente do estabelecido em exercícios anteriores, passando despercebido pelos integrantes da Comissão Organizadora da Festa, os quais estavam acostumados à prestar contas em períodos mais largos, considerando que somente 15 dias é prazo exíguo para a organização da documentação que integra a prestação de contas. Tal falha mencionada pela equipe deve ser considerada de aspecto formal, tendo em vista que a prestação de contas demonstrou que as despesas realizadas atenderam a finalidade do repasse.

Despesas com ligações telefônicas – As despesas com telefonia vêm diminuindo ano a ano, correspondendo a uma queda de gastos de aproximadamente 16,44% do exercício de 2010 comparado a 2009. O controle desejado pela Fiscalização, na prática, revela-se quase impossível, pois para controlar cada ligação haveria necessidade de nomeação de pelo menos um servidor de cada setor para a função de fiscalizador.

Realização de despesas sem prévio empenho – Considerando que o apontado é objeto de apreciação específica pelo Expediente TC 13502/026/11 e, conseqüentemente, deverá ser objeto de julgamento próprio, os esclarecimentos necessários serão ofertados naqueles autos.

Multas por atraso em pagamentos – A situação apontada pela fiscalização gerou adoção de medidas com a finalidade de apurar a razão do ocorrido, bem como, eventual responsabilidade funcional, o que poderá ser verificado pela próxima Fiscalização.

Adiantamento em nome da Prefeita – a falha vem sendo corrigida com o repasse de numerário a servidor, o qual fica responsável pela prestação de contas das despesas realizadas pelo Chefe do Executivo Municipal.

Despesas com revisão de DIPAM's – os serviços serviram para apurar se as áreas informadas à Administração pelos proprietários e produtores, correspondiam efetivamente à área cultivada, evitando eventual prejuízo ao erário por sonegação, não confundindo-se tais serviços com a revisão de DIPAM's vedada por esta Corte de Contas;

o) Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais: Acerca dos recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

financeiros depositados em banco não oficial, informa que referido contrato já foi extinto. Quanto ao Almoxarifado, foram implementadas as medidas com a finalidade de melhorar o controle de gastos de combustíveis e, também, de aprimorar o controle de tráfego, além de outras já mencionadas, referente à identificação dos condutores. No que se refere à elaboração do inventário de bens patrimoniais, a própria Fiscalização constatou que foram adotadas medidas visando regularizar a patrimonialização dos bens, medida que permitiu o início do processo de Inventário, o que poderá ser confirmado pela próxima Fiscalização;

p) Licitações – Falhas de Instrução: Convite de nº 005/2010 -O artigo 37, XXI da Constituição Federal em nenhum momento impõe qual modalidade deverá ser eleita, cabendo à Lei n.8666/93 definir a modalidade adequada em razão dos valores estimados, conforme prevê o artigo 23 e seus incisos. Igualmente a Lei Federal n. 10.520/02, em seu artigo 1º, deixa claro que a escolha da modalidade Pregão é opcional e não obrigatório. Dessa forma, inexistente qualquer irregularidade na contratação dos serviços mencionados em razão da modalidade realizada ser Carta Convite, devendo, ainda, ser desconsiderado o comparativo feito pela Fiscalização, posto que, utilizou objeto diverso do contratado para fazer comparação de suposta eventual economia. Cópia do contrato social da empresa Green Paisagismo, Propaganda e Publicidade Ltda. comprova que o apontamento não merece prosperar, tendo em vista que o objeto social abarca os serviços licitados pela Prefeitura. Quanto à descrição do objeto, a Administração já adotou medidas no sentido de aperfeiçoar a redação de futuros editais, atendendo a orientação da equipe fiscalizadora, cabendo frisar que não houve questionamento sobre referido item de qualquer licitante, comprovando que não houve dificuldade na elaboração das propostas. Ainda que a carta convite tenha expressado “Certidão Negativa”, dois dos participantes apresentaram toda documentação exigida pela licitação e, uma única empresa deixou de apresentar diversos documentos e não exclusivamente as certidões requeridas no edital, desistindo inclusive do prazo recursal não havendo qualquer questionamento ou pedido para alteração da redação dos itens específicos, o que demonstra que a redação do edital não causou nenhuma restritividade à competição. O questionamento acerca da documentação apresentada pelas licitantes (data e hora) se justifica, uma vez que em Avanhadava é muito comum as empresas contratarem o mesmo prestador de serviços (advogado, contador, perito médico), e no presente caso, as licitantes eram clientes do mesmo Contador, o qual foi solicitado pelas mesmas para que providenciasse as certidões exigidas pela Carta Convite. Sabendo que a documentação a ser apresentada pelas empresas clientes era exatamente a mesma, as certidões foram requeridas ao mesmo tempo, até porque o prazo para apresentação dos envelopes no caso do convite é menor do que os previstos nas demais modalidades licitatórias. A falta de devolução do envelope n. 02 – proposta, ocorreu por um lapso da Comissão de Licitação da Prefeitura, não causando nenhum tipo de prejuízo ou embaraço, caracterizando uma falha meramente formal, passível de relevação. Quanto ao sigilo da proposta, é imperioso afirmar que os envelopes são entregues à Comissão de Licitação, ficando guardados, não havendo a possibilidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ficarem expostos ao público até sua abertura. O processo do pagamento fica separado do processo licitatório. Quanto à cronologia dos fatos, esclarece que, após certificar-se dos valores de mercado para prestação dos serviços de interesse da Administração, foi solicitada a contratação dos mesmos e, mesmo que normalmente o procedimento seja o inverso, nenhuma irregularidade há na sequência verificada pela Fiscalização. No que se refere à falta de previsão no instrumento de possibilidade de prorrogação do prazo contratual informa que nos termos do disposto na Cláusula VIII da minuta do contrato, a Administração pode modificar os contratos, unilateralmente para melhor adequar às finalidades do interesse público lembrando que havia crédito orçamentário permitindo o aditamento levado a efeito;

q) Falta de Processamento e Contratos: Os serviços prestados pela empresa Ábaco Assessoria e Contabilidade Governamental S/S Ltda. foram realizados esporadicamente, nos meses de fevereiro, março, maio e dezembro/2010, sendo que a soma dos valores dos três primeiros limita-se ao permitido pelo artigo 24, II da Lei 8666/93. A Administração Municipal entendeu não haver ilegalidade na contratação da prestação do serviço em análise tendo em conta a necessidade esporádica do mesmo aliado ao pequeno valor a ser pago. Quanto à falta de contrato no caso dos serviços de roçagem mecanizada (Empresa Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME) informa que a formalização do instrumento contratual foi substituída pela nota de empenho tendo em vista que o serviço era de pequeno porte, de rápida realização e o valor inferior ao limite de dispensa de licitação previsto no artigo 24, II;

r) Dispensas/Inexigibilidades: A contratação de artistas por inexigibilidade de licitação é prevista pelo artigo 25, III da Lei n. 8666/93, expondo tal dispositivo legal que a contratação deverá ser realizada diretamente com o artista ou com seu empresário, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. O fato da contratação dos artistas mencionados ser realizada através de uma Promotora de Eventos não caracteriza inobservância à lei, pois, se a empresa apresentou documentação comprobatória de que possui poderes de representação dos artistas, obviamente os sócios da mesma passam a ser os empresários dos cantores contratados;

s) Execução Contratual: O fato das pesquisas não serem anexadas ao processo de compra não significa que não tenham sido realizadas, caracterizando sua ausência mera falha formal, perfeitamente sanável e, a fim de evitar a reincidência do apontamento, foi determinado ao setor de compras que faça constar as pesquisas nos respectivos processos;

u) Análise do Cumprimento das Exigências Legais: A divulgação na página eletrônica do Município passava por manutenção à época da fiscalização, o que comprometeu a verificação pela equipe. Atualmente encontra-se em perfeito funcionamento, atendendo às disposições legais;

v) Pessoal: *Pagamentos de horas-extras* – o controle é realizado pelos responsáveis pelos setores, os quais apresentam os devidos e necessários relatórios mensais atestando as horas extras realizadas, para que sejam feitos os cálculos dos valores devidos serem pagos. Afim de atender à orientação da Equipe de Fiscalização,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

estão sendo adotadas medidas de aperfeiçoamento de fiscalização das horas-extras, bem como foram adotadas outras no sentido de diminuí-las, na medida do possível, não podendo o Poder Público deixar de prestar serviços essenciais à população.

Pagamentos de gratificações – A legislação municipal fala em pagamento de gratificação de até 40% sobre a remuneração base, ao servidor no exercício de seu cargo, que responder por outra função, desde que, devidamente justificada a necessidade. Assim, de acordo com a relevância de cada necessidade, a Administração define o percentual a ser pago, sendo que o apontamento feito serviu para alertar a Administração sobre a necessidade de criação de regulamentação, o que já foi devidamente providenciado.

Atribuição de funções – a questão já foi regularizada, conforme informado por ocasião das justificativas apresentadas nos autos das Contas Municipais do exercício de 2009.

Pagamento de salário extra sem lei autorizadora – a observação da Fiscalização acabou desencadeando adoção de medidas necessárias à sua regularização, atendendo a recomendação proposta.

Desvio de função - A situação foi regularizada com a publicação da Lei Complementar Municipal n. 009 de 02-02-11. *FGTS pago à ocupante de cargos comissionados* – Não foram mais recolhidos valores de FGTS em favor dos ocupantes de cargos em comissão, regularizando a situação reclamada;

x) Comissões Especiais de Inquérito: Considerando que os fatos narrados nos subitens já são objeto de análise em autos próprios, requer a desconsideração dos mesmos no presente processo;

z) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal : O atraso no envio dos dados e informações de forma eletrônica pelo sistema AUDESP ocorreu apenas em dezembro devido a problemas técnicos do sistema na data do envio dos dados.

O Município permaneceu silente quanto aos itens: h) Análise do Cumprimento de Metas Fiscais, k)Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local, s) Execução Contratual e t)Plano Municipal de Saneamento Básico.

1.5 Assessoria Técnica Econômica (fls. 207/209), propõe a emissão de parecer desfavorável das contas em exame tendo em vista o déficit orçamentário apurado no exercício, cujo desequilíbrio agravou a situação financeira precária existente, bem como contraria o artigo 1º, §1º da LRF que prima pela gestão equilibrada. Ressalta que o conjunto de resultados contábeis negativos (déficit econômico com a conseqüente diminuição da situação patrimonial; resultado primário negativo, aumento do endividamento e diminuição da capacidade de honrar seus compromissos no curto e longo prazo) agrava a situação das contas.

Quanto à abertura de créditos suplementares, entende que o percentual de 30% permite uma grande alteração do orçamento, motivo pelo qual sugere que seja recomendado à Prefeitura Municipal para que, quando da elaboração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

das leis orçamentárias vindouras, adote um limite de abertura em patamar aceitável por esta Corte.

1.6 A Assessoria Técnica (Jurídica, fls. 210/214) propõe a emissão de parecer desfavorável das contas em exame ressaltando que a regularidade formal dos registros contábeis, assim como a interpretação dos resultados das operações que representam são de capital relevância para a emissão do parecer favorável prévio das contas municipais. Quanto ao item “licitações e contratos”, sugere a abertura de autos próprios.

Aceita as justificativas apresentadas para os itens: multas por atraso em pagamentos, adiantamento, quadro de pessoal, tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais devendo a Fiscalização verificar a efetiva adoção das providências notificadas.

1.7 A Chefia de ATJ (fl. 215), não destoou.

1.8 A digna SDG (fls. 216/220) concluiu pela emissão do parecer desfavorável as contas em exame tendo em conta o déficit da execução orçamentária da ordem de R\$ 1.056.815,55 correspondente a 5,80% sem a cobertura de superávit financeiro de exercício anterior. Ressalta que o déficit financeiro de R\$2.001.923,08 representa mais de um mês de arrecadação, o que coloca em risco a sua execução equilibrada. Agrava a situação a questão ligada à ausência de capacidade de pagamento do Ente em relação às suas disponibilidades, por não possuir suficientes recursos para honrar seus compromissos, uma vez que o déficit orçamentário apresentado foi capaz de provocar a diminuição do seu ativo financeiro, além do resultado patrimonial negativo.

Entende acertada a conduta de recomendação à Origem para que a próxima proposta orçamentária siga o entendimento da Casa, uma vez que, muito embora a Lei Federal n. 4320/64 não imponha limites para a abertura de créditos adicionais, deve o percentual se aproximar da inflação prevista, que taxas excessivas contrariam o princípio elementar da responsabilidade fiscal.

Quanto à concessão de benefícios fiscais, entende pertinente a expedição de severas recomendações para que a concessão de incentivos e benefício de natureza tributária observem, com rigor, o determinado no artigo 14 da Lei Complementar n. 101/00. Igualmente propõe recomendação para que a Prefeitura assegure a identidade entre os demonstrativos contábeis e os valores informados no AUDESP.

Propõe a abertura de processos específicos relativo aos itens: despesas com multas de trânsito, despesas com serviços de despachante, multas por atraso em pagamentos, adiantamento em nome da Prefeitura Municipal, falhas de instrução, falta de processamento e contratos, execução contratual, pagamentos de horas-extras, pagamentos de gratificações, pagamentos de salário extra sem lei autorizadora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

As demais irregularidades relativas aos itens: planejamento das políticas públicas, avaliação dos programas governamentais, ordem cronológica de pagamentos, análise do cumprimento das exigências legais e atendimento às instruções do Tribunal de Contas entende que sejam recomendadas para que sejam observadas as disposições legais atinentes a cada uma delas.

1.9 Deferi vista e extração de cópias dos autos (fl. 222) em atendimento à solicitação (fl. 221) publicada no DOE/SP de 21-04-12.

1.10 A Prefeita apresenta alegações complementares (fls. 225/233) às justificativas anteriormente ofertadas¹⁷. No que se refere ao déficit orçamentário no valor de (R\$1.056.815,55), apurado pela despesa empenhada, equivalente a (5,80%), R\$493.535,18 referem-se a empenhos não processados, que por um lapso contábil, não foram anulados quando do fechamento dos balanços, o que reduziria o referido déficit para R\$563.280,37, equivalente a 3,09%, índice jurisprudencialmente aceito por esta Corte de Contas. O déficit financeiro de R\$2.001.923,08 (apurado considerando a despesa empenhada), é menor do que a RCL apurada pelo sistema AUDESP, referente ao mês de janeiro de 2011, que foi de R\$2.119.922,000, mas considerando a situação descrita acima, referido déficit ficaria reduzido a R\$1.508.387,90, portanto, ainda menor que um mês de arrecadação da RCL.

Ressalta que os restos a pagar não processados não tem o poder de influenciar o endividamento do Município, posto que, se não houve a prestação de serviços ou a entrega de bens, conseqüentemente não há obrigação de pagar.

Além disso, os gastos realizados com a Saúde constantes dos autos superaram em 6,41% o mínimo constitucional, ou seja, R\$844.916,45 e os gastos com a educação superaram o disposto em 1,23%, o que corresponde a R\$163.159,84, totalizando R\$ 1.008.076,29. E excluindo o valor total dos gastos realizados a maior com educação e saúde e considerando o cancelamento dos empenhos não processados, o déficit financeiro ficaria reduzido para R\$500.159,84¹⁸.

Por fim, alega que, se realizado o necessário cancelamento dos empenhos não processados, o resultado econômico passaria de (R\$299.702,00) para R\$193.833,18 elevando o resultado patrimonial para R\$4.663.072,37.

1.11 Instada (fl. 234), a Assessoria Técnica Econômica (fls. 235/236) ratifica o entendimento pretérito pela emissão de parecer desfavorável por entender que o déficit orçamentário registrado no exercício decorreu de planejamento inadequado das despesas.

¹⁷ Advogados: Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP n. 214.215) e outros.

¹⁸ R\$1.508.387,90 – déficit com cancelamento dos empenhos não processados
(-) R\$1.008.076,29 – gastos a maior com saúde/educação
= (R\$500.159,84) – déficit financeiro apurado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.12 A Assessoria Técnica Jurídica (fl. 237), Chefia de ATJ (fl. 238) e SDG (fl. 239) não discreparam.

1.13 Foi deferido pedido de vista e extração de cópia dos autos em 02-08-12 pelo Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos (fl. 241), publicado no DOE de 04-08-12.

1.14 Os autos informam:

a) Que a receita prevista para 2010 foi de R\$17.837.000,00 e a realizada, de R\$18.218.218,26. Apurou-se excesso de arrecadação de R\$381.218,26, 2,14% da receita prevista (fl.12). O resultado orçamentário ajustado pela Fiscalização correspondeu (fl. 13) a déficit de 5,80% (R\$ 1.056.815,55) situação desfavorável em relação ao exercício anterior uma vez que em 31-12-09 o resultado da execução orçamentária foi superavitário em 0,95%;

O resultado financeiro¹⁹ foi deficitário em (R\$2.005.408,24) apresentando um crescimento de 97,45%. O estoque de restos a pagar (fl. 21) foi de R\$2.670.308,83 e, em 2009, de R\$1.845.850,40, implicando um acréscimo de 44,67%;

O índice de liquidez imediata apresentou uma piora em relação ao exercício de 2009, demonstrando uma disponibilidade de R\$ 0,33 para cada Real devido quando no exercício anterior a variável era de R\$ 0,52 para cada R\$ 1,00 de dívida, fl. 16;

O estoque da dívida ativa foi de R\$2.157.717,79 e, em 2009, de R\$ 1.688.240,86, crescendo 27,81%. No exercício foram recebidos R\$209.290,78, 12,40% do estoque (fls. 18/21);

O endividamento de longo prazo em 31-12-09 era de R\$991.171,83 e, um ano depois, de R\$1.743.382,73 (fl. 17), demonstrando um acréscimo de 75,89%;

b) A “Despesa com Pessoal” foi de 49,95%²⁰ (fl. 33) da RCL, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF;

19 Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro.”

Dados constantes às fls. 20/23 do Anexo:

	Disponível R\$	Dívida Flutuante R\$	Resultado R\$
2010	968.803,61	2.974.211,85	(2.005.408,24)
2009	1.122.507,14	2.138.154,92	(1.015.647,78)

20 Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 33) - Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%

Período	Dezembro/09	Abril/10	Agosto/10	Dezembro/10
% Permitido	54%	54%	54%	54%
Gastos com pessoal	8.780.147,34	8.192.349,35	8.118.500,18	8.918.650,43
RCL	16.209.933,78	16.917.285,63	17.500.972,27	17.856.804,42
%	54,17%	48,43%	46,39%	49,95%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

c) O Município aplicou no ensino 26,23%²¹ das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fl. 34). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 60,81% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica;

d) Na saúde, o Município investiu 21,41%²² da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fl. 38);

e) As receitas da CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) foram aplicadas nas finalidades previstas nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei n. 10.336, de 2001, restando saldo de R\$45.138,78 na conta vinculada em 31-12-10 (fl.41). Os recursos recebidos a título de “multas de trânsito” foram aplicados nos termos do artigo 320 da Lei n. 9.503/97, sendo providenciado o repasse de 5% ao FUNSET nos termos do parágrafo único do mesmo preceito. O Município aplicou corretamente as receitas provenientes dos Royalties nos termos do artigo 8º da Lei Federal n. 7990/89 e do artigo 24 do Decreto Federal n. 01/91, fl. 41;

f) A Prefeitura efetuou os depósitos devidos dos precatórios (tendo optado pelo regime especial de pagamentos com previsão de 1/12 avos do valor correspondente a 1% da RCL)²³, fl. 42;

g) Os recolhimentos, de competência do exercício de 2010, de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, FGTS e PASEP, inclusive parcelamento do INSS), foram encontrados em ordem (fls. 45/46);

h) Os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal n. 1803/08, e os pagamentos se processaram de forma regular (fls. 46/47);

i) O Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores, previsto no artigo 29-A da Constituição. O percentual da “receita

21	Demonstrativo das despesas com ensino (fl. 34):		
	Receita de impostos e transferências	R\$ 13.217.092,46	
	Despesas com recursos próprios (após ajuste da fiscalização)	R\$ 3.467.432,96	
	Índice apurado	26,23%	
	FUNDEB		
	Total das transferências + rendimentos	R\$ 3.629.129,25	100,00%
	Despesas com profissionais do magistério	R\$ 2.206.701,29	60,81%
22	Demonstrativo da aplicação de recursos na Saúde (fl. 38)		
	Receita de Impostos	R\$ 13.182.121,70	
	Valor Aplicado em Ações e Serviços de Saúde	R\$ 2.822.234,71	
	Índice Apurado	21,41%	
23	Demonstrativo dos Precatórios, fl. 42:		
	Opção de Pagamento Anual	1% da RCL	
	Saldo dos Precatórios em Mora em 31-12-09	474.810,17	
	Valor Devido referente à opção mensal	168.164,82	
	Valor Pago no Exercício	168.164,82	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

tributária ampliada” relativa ao exercício de 2009 repassado ao Legislativo correspondeu a 6,21% (fl. 57). A receita tributária ampliada foi de R\$11.921.457,40.

1.15 Pareceres anteriores:

2007 – TC-002023/026/07: desfavorável, precatórios e despesas com pessoal. Pedido de Reexame. Conhecido. Não Provido (DOE/SP de 01-09-09 e 20-12-10).

2008 – TC 001552/026/08: desfavorável, precatórios. Pedido de Reexame. Conhecido. Não Provido (DOE/SP de 28-09-10 e 18-01-11).

2009 – TC 000017/026/09: favorável com recomendações (DOE de 21-09-11).

2. VOTO

2.1 Os autos noticiam (cf. item 1.14) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”). Igualmente informam que também cumpriu os limites constitucionais de aplicação total no ensino (Constituição, artigo 212), bem como de investimento de 60% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração do Magistério (ADCT-CF, artigo 60, XII); foram destinados a essa finalidade 60,81% dos recursos mencionados.

Os autos mostram, ainda, que se encontravam em ordem os recolhimentos relativos ao INSS e ao FGTS concernentes ao exercício examinado (fls. 45/46).

Apurou-se, ainda, que o Município efetuou repasses à Câmara Municipal observando o limite constitucional e aplicou corretamente as receitas com a CIDE, multas de trânsito e royalties.

2.2 No que se refere aos precatórios judiciais, consta no relatório da Fiscalização que a Prefeitura optou pelo regime especial de pagamento (através do Decreto n.2564/10 de 09-03-10, fls. 141/142 do Anexo) com previsão de depósito de 1/12 (um doze avos) do valor correspondente a 1% da RCL do Município. Informa, ainda, que, apesar da Prefeitura ter efetuado os depósitos devidos, houve atraso nos mesmos conforme demonstrado na tabela constante de fls. 42/43:

Compet. Mês/ano	R.C.L.		1% da R.C.L.	1/12 do apurado	Valor depositado	Data do Depósito
	Valor (R\$)	Mês/ano				
jan/10	16.045.202,13	nov/09	160.452,02	13.371,00	13.371,00	22/6/2010
fev/10	16.089.890,91	dez/09	160.898,91	13.408,24	13.408,24	23/6/2010
mar/10	16.360.903,40	jan/10	163.609,03	13.634,09	13.634,09	16/9/2010
abr/10	16.504.123,76	fev/10	165.041,24	13.753,44	16.753,44	27/10/2010
mai/10	16.782.331,96	mar/10	167.823,32	13.985,28	13.985,28	17/11/2010
jun/10	16.819.148,09	abr/10	168.191,48	14.015,96	11.015,96	20/12/2010



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

jul/10	16.942.549,36	mai/10	169.425,49	14.118,79	14.118,79	20/12/2010
ago/10	16.872.616,04	jun/10	168.726,16	14.060,51	14.060,51	20/12/2010
set/10	17.057.671,53	jul/10	170.576,72	14.214,73	14.214,73	20/12/2010
out/10	17.423.031,50	ago/10	174.230,32	14.519,19	14.519,19	20/12/2010
nov/10	17.464.618,97	set/10	174.646,19	14.553,85	14.553,85	20/12/2010
dez/10	17.435.697,18	out/10	174.356,97	14.529,74	14.529,74	20/12/2010
			Total	168.164,82	168.164,82	

Alega a Prefeitura em sua defesa que o Município teve dificuldade em interpretar as regras impostas pela Emenda Constitucional n. 62/09 (trazendo para o contexto jurídico o regime Especial para pagamento de Precatório, alterando a regra constitucional até então vigente) causando atraso no início dos procedimentos dos depósitos. Contudo, ainda que tais depósitos tenham iniciado com pequeno atraso, os valores foram “compensados” pelos meses restantes do exercício, tanto que a própria Fiscalização confirmou que foram depositados integralmente.

Entendo que, nesse caso, as justificativas possam ser aceitas e recomendo à Prefeitura que observe com rigor o disposto na legislação vigente.

2.3 O resultado da execução orçamentária, foi deficitário em (R\$1.056.815,55) (5,80% da receita realizada, fls. 13/14). Entretanto, como bem observado pela defesa, se excluirmos os restos a pagar não processados no valor de R\$487.693,57 o percentual cai para 3,12%. Ressalto que a Prefeitura Municipal de Avanhandava realizou investimentos na ordem de 10,91% da Receita Corrente Líquida fator esse que influencia diretamente no resultado mencionado.

Apesar dos resultados orçamentário e financeiro negativos, a situação apresentada nas contas de 2011 (tratada nos autos do TC-887/026/11, sob a relatoria do eminente Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO), se confirmada pela Fiscalização ordinária, demonstra melhora considerável. Conforme dados obtidos no sistema AUDESP, o Resultado Orçamentário apresentou superávit no valor de R\$601.942,72 (2,95% da receita realizada) bem como o resultado financeiro apresentou uma redução de 36,54%²⁴. Essa constatação mostra que os resultados apresentados nas contas de 2010 não comprometeram a situação econômico-financeira do Município.

Nesse contexto, cabe recomendar à Prefeita Municipal que continue se esforçando para a produção de resultados orçamentários e financeiros superavitários.

2.4 Consoante se verifica, analisadas sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, que lhes são próprios, as contas apresentam as questões mais relevantes em ordem.

²⁴

Resultado Financeiro

2010	2011	%
(R\$2.001.923,08)	(R\$1.270.340,65)	36,54



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

De todo o exposto, subsistem, é certo, impropriedades em vários itens examinados: “Planejamento das Políticas Públicas” (a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais à inflação estimada para o período é medida de prudência fiscal que auxilia a evitar que o orçamento se torne peça de ficção e contribui para o equilíbrio das contas), “Avaliação dos Programas Governamentais”, “Dívida de Curto Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Renúncia de Receitas”, “Análise do Cumprimento de Metas Fiscais”, “Fidedignidade dos Dados Contábeis”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local”, “Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (o Município deve cumprir com rigor as preceitos dos artigos 60 e 68 da Lei Federal n. 4320/64), “Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais”, “Licitações – Falhas de Instrução” (a Prefeitura deve realizar pesquisa de preços, e formalizá-las nos processos, de forma que evidenciem a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do artigo 3º da Lei Federal n. 8666/93), “Falta de Processamento e Contratos” (a Municipalidade deve cumprir com rigor o disposto na Lei n. 8666/93), “Dispensas/Inexigibilidades”, “Execução Contratual”, “Plano Municipal de Saneamento Básico”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Pessoal”, “Comissões Especiais de Inquérito” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”. Contudo, elas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas. As falhas subsistentes ensejam ressalvas e recomendações, bem como as medidas referidas no dispositivo deste voto. Observo que algumas delas demonstram irregularidades e inconsistências dos lançamentos e demonstrativos contábeis em face das informações contidas no AUDESP, sendo noticiada a adoção das providências regularizadoras da maioria delas.

2.5 Nos termos das Instruções desta Corte, constituem objeto de processos próprios os repasses às entidades do terceiro setor (TC-414/001/11 e 415/001/11²⁵) assim como as admissões de pessoal (TC-1081/001/10²⁶ e 386/001/11).

O processo acessório TC-2415/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) foi considerado na Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame.

E, determino:

1- Que o acessório TC-2415/126/10 bem como os expedientes TC-10638/026/11, TC-31853/026/11, TC-629/001/10, TC-35990/026/10, TC-13502/026/11 permaneçam apensados a estes autos;

2- A instrução complementar, em autos próprios da contratação da

²⁵ Julgado regular – DOE/SP de 30-06-11.

²⁶ Julgado regular – DOE/SP de 30-06-11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

empresa Estermote Contabilidade e Consultoria Ltda. para a realização da atualização da planta genérica de valores, no exercício de 2010, no valor de R\$68.000,00 com sua respectiva execução contratual;

3- A instrução complementar, em autos próprios da contratação da empresa Nikolai Vidal Trigo Maschio – ME para a prestação de serviços de roçagem mecanizada, no valor de R\$70.560,00 (Convite n. 05/10, contrato n. 36/10) e sua respectiva execução contratual;

4- A instrução complementar, em autos próprios, da inexigibilidade de licitação, contrato n. 080/10 cuja finalidade é a contratação da empresa OS Companheiros Organização e Promoção de Eventos Ltda. – ME;

5- A abertura de autos apartados para tratar da contratação da empresa Estermote Contabilidade e Consultoria Ltda. para realizar trabalhos de levantamento de área cultivada de cana de açúcar no município de Avanhandava (conforme notas fiscais ns. 54, 58 e 61, fls. 7/8 do Expediente TC-31853/026/11 que acompanha os autos);

6- A abertura de autos apartados para tratar das despesas com multas de trânsito, despesas com serviços de despachante, multa por atraso de pagamento, adiantamento em nome da Prefeita, pagamento de horas-extras, pagamentos de gratificações e pagamentos de salário-extra sem lei autorizadora;

7- Complementando o atendimento ao expediente TC – 13502/026/11, encaminhe-se a seu subscritor cópia da decisão.

A equipe técnica verificará, oportunamente, a efetiva implantação das providências necessárias para eliminação das falhas constatadas.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 06 de novembro de 2012.

SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO