



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

20-11-12

SM

85 TC-002961/026/10

Prefeitura Municipal: Taubaté.

Exercício: 2010.

Prefeito: Roberto Pereira Peixoto.

Advogado: Anthero Mendes Pereira Junior.

Acompanham: TC-002961/126/10 e Expediente(s): TC-027773/026/10, TC-038556/026/10, TC-000350/007/11, TC-000376/007/11, TC-004341/026/11, TC-012923/026/11, TC-000863/014/12 e TC-035719/026/12.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	23,68%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT</i>	72,61%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal n. 11494/07</i>	100,00%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	20,81%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF</i>	53,90%
<i>Precatórios – Emenda Constitucional n. 62/09</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	Regular
<i>CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei 10.336/01</i>	Regular
<i>Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN</i>	Regular
<i>Royalties</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PIS, FGTS e etc.)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – Superávit - 2,29%</i>	R\$11.426.082,18
<i>Resultado Financeiro – Déficit</i>	(R\$13.822.516,05)
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	0,082%

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório (fls. 26/148) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Guaratinguetá apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls.27/29): A falta de informações concernentes aos projetos e atividades e a indefinição dos padrões de mensuração dos indicadores, prejudicam a aferição objetiva das metas estabelecidas. Outrossim, não há descrição pormenorizada das despesas de capital e outras delas decorrentes, o que acarreta prejuízo à análise do artigo 16, § 1º, II da LRF. **Créditos adicionais** - créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

suplementares, decorrentes de anulação parcial de dotações, abertos por decretos executivos quando, na realidade, se tratava de **transferência ou transposição de recursos**, e demandavam **lei específica**, não podendo ser matéria tratada no âmbito do instrumento legal orçamentário, como aconteceu *in casu*;

b) Realização Operacional – Criação, Expansão e Aprimoramento da Ação do Governo Municipal (fls.29/30): Cadastro de Obras não foi preenchido adequadamente, conforme preceitua as Instruções desta E. Corte de Contas, não permitindo a identificação da obra concluída ou em andamento;

c) Índices de Desempenho Operacional (fls. 30/33): **Área de saúde** – em relação aos índices da correlata região, os da Prefeitura são **maiores** no que toca às taxas de mortalidade infantil e mortalidade da população entre 15 e 34 anos. **Área da educação** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB – o índice apresentado, pelo Município, para os anos iniciais e finais, nos exercícios de 2007, e anos finais em 2009, esteve abaixo apenas do obtido pela rede privada, e, em 2009, para os anos iniciais, esteve abaixo das redes privada e geral do Estado. **Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS** – houve uma evolução com relação aos de longevidade e escolaridade e regressão no que toca aos de riqueza, fazendo com que o município se mantivesse no mesmo grupo IPRS;

d) Avaliação dos Programas Governamentais (fls. 33/35): Não foi possível aferir se as ações previstas nos programas atingiram os indicadores e/ou metas idealizados, haja vista que, além da generalização na descrição das ações e de metas indefinidas, constam acentuadas discrepâncias na comparação das metas estimadas e respectivas realizações, em proporção às dotações previstas e as efetivamente utilizadas. Inconsistência na informação quanto à realização de programas;

e) Resultado da Execução Orçamentária da Receita (fls. 35/36): Déficit de arrecadação. Em relação ao Resultado da Execução Orçamentária da Receita apurado no exercício anterior, verifica-se uma situação desfavorável;

f) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível (fls. 38/39): Em relação ao pagamento das obrigações de curto prazo, a entidade não possui recursos financeiros imediatos para cumprimento destes compromissos;

g) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto Prazo (fls. 39/40): Em relação ao pagamento das obrigações de curto prazo, a entidade não possui recursos financeiros no curto prazo para cumprimento destes compromissos;

h) Dívida Ativa (fls. 41/45): Nível de Cancelamento - Inconsistência quanto aos valores informados para os cancelamentos de dívida ativa, que não restou esclarecida, desta forma, os valores lançados nas peças contábeis não refletem com fidedignidade a situação patrimonial da Prefeitura. **Resumo Geral** - Créditos prescritos da ordem de R\$ 562.104,71. A hipótese de não ajuizamento das dívidas fiscais e não fiscais, em razão do baixo valor, não ficou confirmada, haja vista a falta de demonstração dos valores apurados em processos administrativos formalizados para esse fim;

i) Restos a Pagar (fls. 45/46): Aumento de 31,43% no montante dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Restos a pagar em relação ao exercício anterior;

j) Exigível (fls. 46/47): Aumento 45,56% no total do grupo Exigível em relação ao exercício anterior;

k) Fiscalização das Receitas (fls.48/49): Divergência no registro das receitas, no confronto do Balancete Analítico da Receita de 31-12-2010 com as informações franqueadas pela Secretaria Estadual da Fazenda, Fundo Nacional de Saúde – FNS e Portal da Transparência;

l) Renúncia de Receitas (fl.49): No exercício em exame, o Município efetivou ato de renúncia de receita, concernente às isenções concedidas em 2010 (IPTU e ISS), em desconformidade com as prescrições do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

m) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fls. 50/51): –Divergência apurada entre os dados do Balanço Financeiro informados pela Prefeitura e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP;

n) Despesa de Pessoal (fls. 55/63): Ajustes efetuados pela fiscalização no valor das Receitas de Contribuição, haja vista que nestas existiam valores indevidamente considerados para o cálculo da RCL¹. Percentual de gastos com pessoal apurado pela fiscalização de 55,19% superou o limite previsto no art. 20, inciso III, da Lei Complementar n.º 101, de 04-05-2000. Ajustes realizados nos Gastos com Pessoal, decorrentes da inclusão de valores despendidos com pagamentos de autônomos no montante de R\$829.006,52 empenhados sob elemento 33903600 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física conforme relação de fls. 58/62;

o) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 63): Não atendimento da ordem cronológica de pagamentos e falta de apresentação de justificativa prévia. A Municipalidade mantém, em restos a pagar, valores inscritos em exercícios anteriores, sem efetuar a devida quitação;

p) Ensino (fls. 63/65): O percentual aplicado em Ensino foi de **23,68 %**, não atingindo o limite mínimo exigido no art. 212 da CF;

q) Ajustes da Fiscalização e Respectivos Comentários (fls. 65/69): Restos a Pagar não quitados até 31-01-2011 – R\$307.850,58. Despesa com Terceirização de Merenda Escolar incluída na Educação – R\$6.558.076,02. Não comprovação de execução de despesa, cujo valor foi incluído na Educação – R\$413.615,00;

r) Saldo Residual do FUNDEF – Fundo do Ensino Fundamental (fl.71): Saldo do FUNDEF não havia sido aplicado na sua integralidade;

s) Saúde (fl. 72): Restos a pagar não quitados até 31-01-2011 no valor de R\$ 7.038.490,16;

t) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 73): Não

¹ A Fiscalização deduziu na RCL inicialmente apresentada pela Prefeitura no valor de R\$12.050.866,21, relativo à "Contribuição Patronal da Universidade de Taubaté – UNITAU" (Autarquia Municipal) recolhida ao Instituto de Previdência do Município de Taubaté, por entender que se trata de receita intra-orçamentária e, portanto, não integra o grupo de Receitas Correntes (Orçamentária).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

houve aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;

u) Multas de Trânsito (fls. 73/74): O saldo do exercício anterior extraído do relatório das contas do exercício de 2009 não converge com o valor ora informado pela Prefeitura. O valor arrecadado com multas de trânsito contabilizado pela Prefeitura, não confere com o constante do relatório informado à Fiscalização. O recolhimento ao FUNSET não alcançou o correspondente a 5% das multas arrecadadas;

v) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 77/85): Pagamentos de verbas adicionais aos Diretores de Departamento, que exercem função de Secretários Municipais, em desrespeito ao contido no §4º do artigo 39 da Constituição Federal;

x) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 85/98): Adiantamentos - Concedidos a agentes políticos, infringindo o art. 68 da Le nº 4.320/64. Justificativas genéricas e pouco claras. Despesas efetuadas com o mesmo fornecedor e com valores unitários divergentes. Despesas realizadas rotineiramente e sem comprovação da emergencialidade das compras. Despesas com aquisição de peças automotivas, quando já existia ata de registro de preços com este objeto. Despesas com compra de gêneros alimentícios, onde a efetiva e regular entrega do material ao Poder Público é questionável. Despesas com alimentos destinados aos alunos, quando já existia contrato com empresa para atender ao mesmo objeto. Comprovação de despesa mediante recibo simples assinados por munícipe. Notas fiscais com incongruência que prejudicam a autenticidade desses documentos. Despesas realizadas de forma contumaz junto a fornecedor, podendo ensejar preterição de potenciais interessado, ou mesmo, indicar privilégio indevido de algum particular;

z) Compras Diretas (fls. 98/101): Presença sistemática de determinadas empresas na cotação de preços visando compras diretas para os mais diversos objetos. Empresa consultada para oferecer preço para item que não guarda consonância com seu objeto social. Ausência de prévia pesquisa de preços para alguns processos de compras diretas, bem como de esclarecimentos a respeito dos critérios utilizados para escolha dos fornecedores. Reiteradas compras realizadas junto a empresa que possui débitos inscritos em dívida ativa ante o fisco municipal. Compras fracionadas em detrimento de deflagração de processo licitatório;

z.1) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 101/102): Tesouraria - diferenças que correspondem a aplicações financeiras, que deixaram de ser informadas pela Prefeitura nas conciliações bancárias enviadas através da prestação de contas eletrônica;

z.2) Formalização da Licitação e Contratos. (fls. 103/105): Falhas de Instrução - Reiterada ausência de documentos comprobatórios da realização de pesquisa de preços para composição do orçamento prévio visando embasar a solicitação de reserva de dotação. Realização de licitações na modalidade convite em que apenas uma licitante apresenta proposta. Ausência de confirmação do recebimento dos convites pelas empresas convidadas. Envio de convites reiteradamente às mesmas empresas. Ausência nos processos de licitação de justificativa circunstanciada acerca da necessidade das contratações, bem como demonstrando a inviabilidade da prestação dos serviços por profissionais integrantes do quadro próprio de pessoal da Prefeitura. Ausência de exigência editalícia de prova



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

da regularidade para com as Fazendas Federal e Estadual;

z.3) Dispensas/Inexigibilidades (fls. 105/107): Realização de Dispensa de Licitação em desatenção ao previsto no artigo 26 da Lei de Licitações. Processos de Inexigibilidade de Licitação por exclusividade pautando-se somente no respectivo atestado, sem trazer elementos que demonstrem de forma cabal a inviabilidade de competição;

z.4) Contratos Examinados In Loco (fls. 108/110): Ausência do Termo de Ciência e de Notificação. Ausência de instrumento de contrato referente a ajustes que não se adequam à previsão contida no § 4º do artigo 62 da Lei de Licitações. Prorrogação da validade de ata de registro de preços em desacordo com o disposto no inciso III do § 3º do artigo 15 da Lei de Licitações;

z.5) Execução Contratual (fls. 110/120): Termo de Referência e Ata de Registro de Preços não identificam as peças contempladas pelo respectivo ajuste. Falta de clareza e transparência quanto à necessidade de aplicação das peças automotivas. Ausência de identificação dos veículos que ensejam os serviços de recauchutagem. Entregas de materiais ocorreram em desacordo com as cláusulas pactuadas. Documentação ofertada pelo Município não é consistente o suficiente para testificar o recebimento efetivo dos materiais, bem como a aplicação em bens e produtos destinados ao Setor do Ensino Fundamental. Razões oferecidas para se justificar a prorrogação contratual são desconstruídas. Aditamentos sem comprovação dos fatos alegados, em desatendimento ao artigo 57, § 2º da Lei nº 8.666/93. Fatos perfeitamente previsíveis não justificando a autorização para prorrogações sucessivas. Descumprimento sem justificativa cabal do cronograma de execução físico-financeiro da obra;

z.6) Convênio de Cooperação Mútua entre os Municípios de Tremembé e Taubaté (fls. 120/121): O não atendimento quanto a documentação requisitada, prejudicou a análise da realização da obra em face dos termos avençados;

z.7) Convênio entre a Prefeitura Municipal de Taubaté e a Pró-Visão (fls. 124/126): Serviços faturados que não constam as especificações, não sendo possível saber a que se referem. A não apresentação de documentação que viabilizasse a identificação dos mesmos prejudicou a averiguação da conformidade na realização das despesas.

z.8) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 126/127): Descumprimento do art. 112, L.F. 4.320/64 e art. 51, § 1º, I, LRF.;

z.9) Livros e Registros (fl. 127): Irregularidades observadas, anotadas em itens específicos deste relatório;

z.10) Pessoal - (fls. 127/133): *Quadro de Pessoal* - Número elevado de servidores temporários. Consta no quadro de pessoal contratados sob a denominação "servidor temporário", sem especificar a função efetivamente exercida, denotando falta de transparência por parte da Administração. Ausência de leis embasadoras para todos os cargos acrescidos no exercício de 2010. *Pagamento de Horas Extras a Comissionados* - pagamento sistemático de horas extras aos servidores comissionados. *Pagamento de Plantão à Distância* - Realização de pagamentos de plantão à distância desacompanhado de lei autorizadora. *Pagamento de Aviso Prévio e Indenização na*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Rescisão de Contratos de Trabalho por Tempo Determinado: Realização de pagamento de verbas indenizatórias (aviso prévio e multa de 40% sobre o FGTS) nas hipóteses de rescisão de contrato de trabalho por tempo determinado. *Autônomos* - Pagamento a profissionais autônomos em desrespeito ao dispositivo constitucional estabelecido no artigo 37, inciso II. *Férias Vencidas e Não Gozadas* - Diversos servidores da Prefeitura encontram-se com mais de um período de férias vencidas e não gozadas, chegando, em alguns casos, a até 7 períodos. *Horas Extras* - Realização de horas extras em número elevado e em desacordo com previsões da legislação que regula a matéria;

z.11 - Denúncias / Representações / Expedientes (fls. 134/138): Os diversos expedientes serviram de subsídio ao exame das contas, tendo sido alvo de comentários em itens próprios deste relatório, e no que tange ao TC - 38556/026/10, relativamente às despesas com peças para veículos, a Fiscalização apurou valor maior do que o informado pela Prefeitura;

z.12 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 138/139): Atendimento parcial às Instruções, Recomendações e à Lei Orgânica deste Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os Expedientes:

a) TC-12923/026/11: Cuida este expediente de acórdão do TC-800244/613/05 (apartado das contas do Município de Taubaté, para tratar da matéria relativa à contratação da empresa Companhia Brasileira de Distribuição, dispensa não formalizada no exercício de 2005). Informa a Fiscalização que não identificou reflexos nos exames das contas do exercício de 2010.

b) TC- 350/007/11: O senhor Rodrigo Luis Silva, Vereador da Câmara Municipal de Taubaté, solicita informações ao senhor Prefeito Municipal acerca do processo de contratação da empresa Future Publicidade & Gráfica para confeccionar impressos para o Departamento de Saúde e respectivos empenhos.

Em resposta à requisição elaborada pela Fiscalização, informa a Prefeitura que não encontrou em seu sistema nenhum empenho em favor da empresa mencionada. Informa, ainda, a Fiscalização que também efetuou pesquisa junto ao arquivo eletrônico contendo o analítico de credores fornecido pela Prefeitura assim como no Sistema Pentaho, nada localizando acerca da realização de pagamentos à empresa em questão.

c) TC- 376/007/11: Refere-se a requerimento elaborado por Vereador senhor Rodrigo Luis Silva da Câmara Municipal de Taubaté, datado de 11-04-2011, solicitando informações sobre a não realização da audiência pública de prestação de contas da área da saúde referente ao último trimestre de 2010.

Durante os trabalhos de fiscalização "in loco" a Prefeitura apresentou cópia da Ata de Audiência Pública do 4º Trimestre de 2010, realizada em 31-05-2011.(fls. 4879/4882 - Anexo XXV).

d) TC-27773/026/10: O Diretor do Departamento de Saúde da Prefeitura Municipal de Taubaté, Pedro Henrique Silveira informa sobre possíveis irregularidades no que tange à eleição do Presidente do Conselho Municipal de Saúde. Em resposta à requisição elaborada pela Fiscalização, o Conselho Municipal de Saúde de Taubaté



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apresentou documentação relativa ao exercício de 2011, impossibilitando a esta Fiscalização proceder aos exames quanto à procedência ou não dos fatos alegados pelo Diretor do Departamento de Saúde da Prefeitura Municipal de Taubaté (fls. 4884/4909 – Anexo XXV).

e) TC-4341/026/11: O Dr. José Carlos de Oliveira – Promotor de Justiça de Taubaté, solicita providências sobre possíveis irregularidades relativas aos adiantamentos concedidos pela Prefeitura Municipal de Taubaté, que estariam em desacordo com o estabelecido no artigo 68 da Lei nº 4.320/64, notadamente porque muitas vezes beneficiariam uma mesma pessoa. Informa a Fiscalização que a matéria foi objeto de comentários no item B.5.3.1 deste relatório.

f) TC-38556/026/10: O Sr. Fernando Grella Vieira – Procurador Geral de Justiça comunica possíveis inconformidades ocorridas no âmbito da Prefeitura Municipal de Taubaté no tocante aos adiantamentos.

A Fiscalização procedeu aos exames necessários a fim de verificar a procedência ou não das seguintes informações comunicadas no referido expediente:

- Realização de adiantamentos relacionados ao Departamento de Ação Social e a outros setores da Prefeitura sem justificativa e comprovação da destinação das verbas – a matéria está sendo tratada no item B.5.3.1 deste relatório;
- Projeto de terceirização de mão de obra para segurança a um custo excessivo e injustificado – a matéria refere-se a contrato assinado em 24-05-2011 e está sendo tratada por esta Egrégia Corte nos autos do TC – 520/014/11, sob a relatoria do Ilustre Conselheiro Dr. DIMAS EDUARDO RAMALHO;
- Em relação ao Departamento de Saúde, a empresa Pró-Visão estaria emitindo notas fiscais frias e de serviços superfaturados – a matéria foi objeto de comentários no item D.1.1.2 deste relatório;
- Em relação ao Setor de Manutenção de Veículos, encarregado atestaria falsamente o recebimento de grande volume de material, sobretudo autopeças – a matéria foi alvo de considerações nos itens B.5.3.1 e C.2.3 deste relatório.

Informa a Fiscalização, ainda, que a Municipalidade apresentou os documentos de fls. 4910/4924 do Anexo XXV, onde consta que o total geral gasto com peças de veículos no exercício de 2010 foi de R\$ 820.984,30. No entanto, o valor apurado em despesas com peças para veículos no exercício de 2010 ultrapassa o informado pela Prefeitura, perfazendo o montante de R\$ 1.149.683,21².

Aquisição de Peças para Veículos Mediante Adiantamento R\$ 407.850,00

Responsável	Valor (R\$)
Roberto Cimino Carpegiane	250.000,00
Airton Adilson Gavazzi	36.000,00
Sylvio Carlos Testa Braga	52.100,00
Francisco Ayres dos Santos	69.750,00

Pai Com. Peças e Acessórios Caminhões Util. Ltda. R\$ 7.344,00
(Empenho nº 4573/10)

Brasília Auto Peças Ltda. (Empenho n.º 4924/10) R\$ 7.100,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

g) TC-863/014/12: Trata de resposta da Diretoria Executiva da Administração Tributária, através da Delegacia Regional Tributária do Vale do Paraíba³, a respeito da veracidade dos dados constantes de determinadas Notas Fiscais emitidas pelas empresas: Alexandre Carolino Gonçalves – ME, Carolino Gonçalves e Cia. Ltda. – ME, P.S. Mataveli – ME e Cital Comercial Ltda. – ME⁴. A

Delegacia Regional Tributária do Vale do Paraíba⁵ presta os seguintes esclarecimentos:

- Empresa: Alexandre Carolino Gonçalves – ME (Notas Fiscais: 831, 853, 11, 13, 15 e 16): a verificação ficou prejudicada em razão da não apresentação da documentação pelo contribuinte, sob alegação de extravio. Constatou-se que os valores das Notas Fiscais não constavam da Declaração do Simples Nacional (DASN) apresentada. Diante das irregularidades, foram lavrados os Autos de Infração e Imposição de Multa (nº 4.008.472-3 e nº 4.008.488-7).

- Empresa: Carolino Gonçalves e Cia. Ltda. – ME (Notas Fiscais: 983, 986, 987 e 900): a verificação ficou prejudicada em razão da não apresentação da documentação pelo contribuinte, sob alegação de extravio. Constatou-se que a Declaração do Simples Nacional (DASN) relativa a 2010 foi entregue sem movimento, embora a Nota Fiscal n. 900 tenha sido emitida nesse período. As Notas Fiscais 986, 987 e 990 foram emitidas em 28-06-10 (após a dissolução da empresa, em 30-03-10). Diante das irregularidades, foram lavrados os Autos de Infração e Imposição de Multa (nº 4.005, nº 428-7 e nº 4.000.948-8).

- Empresa: P.S. Mataveli – ME (Nota Fiscal n. 12): o documento fiscal não foi escriturado. O contribuinte não apresentou o talão de notas fiscais Modelo-1 do qual foi emitido a nota fiscal n. 12, tendo alegado o extravio do mesmo. Diante das irregularidades, foi lavrado o Auto de Infração e Imposição de Multa n. 4.000.948-8.

- Empresa: Cital Comercial Ltda. – ME (Notas Fiscais n. 3425 e 3469): a cópia da Nota Fiscal n. 3425 confere com a apresentada pelo contribuinte. Ficou prejudicada a verificação relativa à Nota Fiscal 3469 em razão do extravio do talonário, regularmente comunicado ao Posto Fiscal de Taubaté em 09-12-10.

Conclui a Fiscalização que as informações apresentadas pela Delegacia Regional Tributária do Vale do Paraíba corroboram as irregularidades apuradas no relatório das Contas Anuais de 2010 da Prefeitura Municipal de Taubaté.

Importadora Alvamar Com. De Peças para Autos Ltda. R\$ 727.389,21

(Registro de Preços - Pregão 09/2008).

SOMA

R\$1.149.683,21

³ Solicitação contida no Ofício UR-14 – Guaratinguetá n.º 101 de 30-11-11, fl.22/23 do Expediente TC-863/014/12.

⁴ Em decorrência de irregularidades constatadas quando da fiscalização ordinária “in-loco” e apontadas nos itens B.5.3.1 - Adiantamentos e C.2.3 – Execução Contratual, fls. 15 e 17/21 do relatório dos autos.

⁵ Ofício DRT-3 n. 8082012 datado de 06-09-12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

h) TC-35719/026/12: O Sr. Vander Oliveira Borges – Coordenador Geral da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios do Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE encaminha Relatório de Fiscalização n. 034059 de 15-08-11 contendo os resultados dos exames realizados sobre 10 Ações de Governo executadas no município de Taubaté. A Fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas.

1.4 Regularmente notificado (fl. 150) e, após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fls. 153 e 156), o Senhor Prefeito ofereceu justificativas (fls. 157/211) acompanhadas de documentos acostados nos anexos 1 e 2 do Expediente TC-117/014/12⁶ que acompanham os autos, sustentando em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: A incompreensão e inconsistências da quantidade registrada no Programa Merenda Escolar foi ocasionada pela dificuldade, na época, de preencher o Relatório de Atividades do AUDESP. A compatibilidade de metas fiscais procurada entre peças orçamentárias, que computa e aproxima grandes números, não depende e nem se confunde com detalhamento sobre projetos e atividades e padrões de mensuração de indicadores. Informações detalhadas sobre programas e ações, sua natureza e execução existem, mas estão registradas em outras áreas e em outros tipos de documentos. Realizar análises gerenciais, buscar eficácia e efetividade de programas e ações somente observando peças orçamentárias e registros contábeis, quase sempre levará a conclusões inconsistentes, pois esses registros são fiscais e os dados gerenciais são de natureza distinta e de registro diverso. *Créditos adicionais* – Os decretos apontados pela Fiscalização (quadro de fl. 29) referem-se à suplementação/anulação de dotações e não a transposição de recursos;

b) Realização Operacional – Criação, Expansão e Aprimoramento da Ação do Governo Municipal: Instruções serão novamente repassadas à área responsável pela elaboração do cadastro de obras, com vistas a instar os novos responsáveis por tal atividade, a aterem-se, estritamente, às normas de preenchimento adequado do formulário, de tal sorte que apontamentos da espécie não mais ocorram;

c) Índices de Desempenho Operacional: A taxa de mortalidade infantil é explicada por alto índice de causas inevitáveis, com predominância de óbitos por malformações de vários tipos, o que motivou um desenvolvimento de trabalho científico por alunos da UNITAU, para a identificação das condições de ocorrência e das possibilidades de trabalho para sua diminuição e/ou controle. A taxa de mortalidade entre a população de 15 a 34 anos é explicada prevalentemente por condições ligadas a trânsito, violência e condições de vida urbana, com menor

⁶ Advogados/Secretário dos Negócios Jurídicos Sr. Anthero Mendes Pereira Júnior (OAB/SP n. 180.414).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

responsabilidade da área de Saúde Pública. Os resultados apresentados no IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica foi decorrente da alteração brusca com relação à metodologia de trabalho, a substituição de sistema de ensino apostilado por livros didáticos no meio do ano letivo, automaticamente gerou grandes perdas aos alunos. O Município iniciou uma metodologia nova – sistema apostilado- de trabalho na rede municipal de Ensino resultando em avanços, principalmente com relação ao IDEB. Contudo, a Procuradoria Federal impediu a Administração de adquirir o sistema apostilado tendo a Prefeitura que adquirir livros didáticos do CENP. Com relação ao IPRS – Índice Paulista de Responsabilidade Social – os índices de 2010 demonstram que, na realidade, o Município praticamente manteve no ranking a posição que já possuía;

d) Avaliação dos Programas Governamentais: As análises feitas sobre cada uma das ações indicadas no quadro de fl. 34 do relatório é possível concluir que os registros consultados podem fornecer indícios para análises mais detalhadas e não para conclusões definitivas, que esse tipo de verificação deve se basear em dados de outra natureza e que o relatório de atividades do exercício de 2010 contém uma série de inconsistências, que não podem ser imputadas ao Município;

e) Resultado da Execução Orçamentária da Receita: Não houve déficit na arrecadação, mas sim excesso de arrecadação, equivalente a 8,04%⁷. No exercício de 2010, a realização orçamentária da receita apresentou uma diferença a menor de R\$ 7.254.816,02 em relação à previsão orçamentária inicial;

f) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e g) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto Prazo: Das capacidades de pagamento destaca-se a melhoria em relação ao exercício anterior, como bem destacado pela Fiscalização, a indicar o acerto das medidas que vem sendo adotadas pela Administração local;

h) Dívida Ativa: A Administração não está obrigada a inscrever os valores da correção monetária em dívida ativa, como não está também, em relação à multa e aos juros devidos. A Prefeitura não inclui os valores da correção monetária do total inscrito em dívida ativa, considerando só o principal, agindo em rigorosa conformidade com o disposto na lei. Destacou um levantamento realizado em meados do ano de 2010 sobre inadimplência, dívida ativa e fiscalização na Prefeitura de Taubaté, no período de 2005 a 2009, permitiu um diagnóstico mais preciso sobre o assunto e a proposição de ações a serem implementadas a partir de 2011;

i) Restos a Pagar: A grande parte do crescimento do montante dos restos a pagar, em relação ao exercício anterior, deveu-se ao incremento as despesas não processadas;

j) Exigível: O valor do saldo em 31-12-10 (R\$ 202.892,00) não tem

Receita Prevista	Receita Arrecadada	Resultado
461.800.000,00	499.912.754,86	38.112.754,86



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

qualquer expressão diante do orçamento municipal;

k) Fiscalização das Receitas: *FPM* – A diferença em questão refere-se ao adicional de 1% do FPM que foi creditado no dia 09-12-10, no importe de R\$ 1.541.645,48. *ITR* – o valor constante do demonstrativo é o mesmo valor constante da contabilização dos respectivos documentos na Prefeitura. *ICMS*- a contabilização está correta, a dedução de fl. 49 dos autos (de R\$38.006,23) não se aplica. *IPVA* – a diferença é motivada pela divergência, em cada exercício, de registro das restituições do IPVA pela Prefeitura Municipal de Taubaté, fatos esses que não constam dos valores apresentados no site da Secretaria da Fazenda;

l) Renúncia de Receitas: Os incentivos fiscais concedidos no exercício de 2010 não representaram renúncia de receita para o Município, vez que tais incentivos somente ocorreram em casos de instalação de novas empresas na cidade de Taubaté, as quais, antes de ali se instalarem, nunca recolheram impostos. Portanto, não se trata de perda de receita, mas de implementação da política de incentivo ao desenvolvimento econômico do Município e, se não há renúncia de receita, não há que se falar em prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

m) Despesa de Pessoal: A contribuição patronal da UNITAU – Universidade de Taubaté, somente deveria ser contabilizada como intraorçamentária se referida Universidade integrasse o orçamento fiscal e da seguridade social do município, o que não ocorre. Não há, dessa forma, se falar nos ajustes que a Fiscalização fez consignar em seu relatório. A questão orçamentária entre o Município e a Universidade foi esclarecida nos autos do TC-2980/026/05 (DOE/SP de 20-09-07). O valor de R\$ 829.006,52 glosados pela Fiscalização não se enquadram nas despesas que podem ser consideradas como substitutivas de gastos com pessoal, já que tal importância refere-se a despesas com prestadores de serviços para eventos culturais, bem como despesas com conselheiros tutelares;

n) Ordem Cronológica de Pagamentos: Serão adotadas providências para que a ordem cronológica de pagamentos seja plenamente observada, ou, quando for o caso, em condições imperiosas, que ocorram as necessárias publicações das justificativas prévias à quebra da referida ordem;

o) Ensino: Os recursos do FUNDEB, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, deverão ser utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, seguindo os ditames do artigo 70 da LDB, sendo admitida, no entanto, a utilização de no máximo 5% - no caso do Município de Taubaté o valor de R\$4.328.923,87 correspondeu somente a 3,69% - desses recursos no primeiro trimestre de 2011, mediante a abertura de crédito adicional conforme dispõe o §2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07- FUNDEB. Portanto, a Fiscalização não poderia misturar os recursos da aplicação na manutenção e do desenvolvimento no ensino, de que trata o artigo 212 da C.F., com os recursos vinculados do FUNDEB, mesmo porque possuem códigos de aplicação distintos. Não poderia a Fiscalização deduzir aquele valor da aplicação dos 25%, aplicação que a própria lei autoriza, e que a Fiscalização confirma analisando a conta bancária vinculada e aplicação dos recursos no primeiro trimestre de 2011, registrando que foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

cumprido o artigo 21, §2º da Lei Federal n. 11494/07;

p) Ajustes da Fiscalização e Respectivos Comentários: *Restos a pagar*: será emitida orientação interna no sentido de que os restos a pagar, nestas condições, sejam quitados impreterivelmente até o final do mês subsequente ao ano de aplicação dos recursos, de tal forma que apontamentos da espécie não mais ocorram. *Merenda escolar*: alocou as despesas com a terceirização da merenda no cômputo da manutenção e desenvolvimento do ensino, por considerar que são atividades inerentes, voltadas ao atendimento dos alunos da educação básica, tais como “merendeiras” que preparam e servem a merenda escolar aos alunos. A questão se refere, exclusivamente, ao atendimento do serviço com o preparo, transporte e fornecimento da alimentação escolar e, não, com a aquisição de gêneros alimentícios. *Outras despesas*: trata-se de despesas com materiais para construção, destinados à confecção de diversos dispositivos para aplicação em unidades da rede municipal de ensino, os quais a Fiscalização entendeu não terem sido adequadamente aplicados;

q) Saldo Residual do FUNDEF – Fundo do Ensino Fundamental: O Município de Taubaté abriu em 30-05-08, através do Processo n.22.180/08, a Concorrência n. 03/08, tendo como objeto a “Construção de um Centro de Educação – Cidade Luz do Saber”, com o valor estimado de R\$ 23.415.000,00 em atenção às determinações estabelecidas pela Lei n. 9394/96 – LDB, aproveitando as disposições do parágrafo único do artigo 8º da LRF⁸. A Concorrência foi vencida pela empresa Construtora CVS S/A pelo valor original de R\$23.018.652,61. O saldo residual estava vinculado à execução da obra, que ainda estava em andamento, no transcurso do exercício de 2010;

r) Saúde : Deverá ser emitida regulamentação interna no sentido de que tais débitos sejam quitados antes do término do primeiro mês do ano subsequente ao da aplicação;

s) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal: A Prefeitura solicitou diversas vezes ao Conselho Municipal de Saúde a análise de diversos documentos encaminhados não obtendo resposta satisfatória;

t) Multas de Trânsito: A divergência apurada no saldo do exercício de 2009 (R\$3.396,04) foi regularizada em janeiro de 2010. As diferenças entre o valor arrecadado contabilizado e o valor informado à Fiscalização são explicadas pela devolução de importâncias nos casos de pagamento em duplicidade, e também nos casos de recursos deferidos de R\$3.396,04. A divergência apontada no recolhimento do FUNSET é meramente contábil e não financeira uma vez que os recolhimentos ao FUNSET são feitos diretamente pelos bancos recebedores conforme Portaria do

⁸ Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DENATRAN, e não pela Prefeitura;

u) Subsídios dos Agentes Políticos: No exercício de 2010 não existiam os cargos de secretários, sendo que os senhores Diretores de Departamento se reportavam diretamente ao senhor Prefeito Municipal. Referidos Diretores eram remunerados de acordo com a Lei Complementar n. 001/90, havendo, assim, amparo legal por duas décadas para a forma de pagamento aos senhores Diretores;

v) Demais Despesas Elegíveis para Análise: Adiantamentos: a questão relativa aos adiantamentos sofreu profundas alterações (com alegações que estão eliminando os eventuais desacertos na utilização do regime de adiantamento) na Administração Municipal, no final do exercício de 2010, sendo que, dentre elas, a não concessão de adiantamentos para agentes políticos. Orientações mais detalhadas serão transmitidas a todos os usuários de adiantamentos, de tal sorte que as prestações de contas possam conter justificativas detalhadas e claras sobre as razões que ensejaram a realização das despesas através de adiantamento, preterindo o método convencional da realização de certame licitatório. A mera indicação de quantidades significativamente diferentes para o mesmo material há de se ensejar a formulação de propostas comerciais distintas entre si, invalidando qualquer comparação, mormente de preços. As compras realizadas em caráter de emergência, regra geral, o foram para suprir necessidades imprevistas que demandavam resposta em curto prazo, sem poderem se submeter ao regular processo licitatório, ou ainda, excepcionalmente, em que fornecedores já regularmente definidos para atender as necessidades não se encontravam em condições de assim proceder, por motivos momentâneos. As despesas comprovadas mediante recibo simples assinados por munícipes eram destinadas a fornecer recursos para hospedagem e alimentação a pacientes em atendimento médico e cirúrgico em outras cidades (Bauru, Barretos, Jahú e Curitiba);

x) Compras Diretas: Há empresas de pequeno porte, ágeis em seus procedimentos, cumpridoras de prazos a preços competitivos em relação aos demais preços praticados no mercado, que só por essas características são sempre lembradas quando há a necessidade de se proceder com aquisições de pequena monta. A existência de propostas que, potencialmente, não guardaria conformidade entre o objeto social e material pretendido, e que, cumulativamente, não foi considerada nem em termos de preços, nem mesmo em termos de cumprimento da determinação de se obter preço médio entre um mínimo de três propostas, não tem o condão de macular referida compra. Via de regra, todas as compras da Prefeitura Municipal de Taubaté observam o regramento pertinente à matéria. Contudo, é possível que dentro do volume de compras efetuado pela Prefeitura Municipal de Taubaté alguns poucos casos escapem ao controle e sejam formalizados sem a observância de todas as exigências regulamentares. As falhas relatadas são passíveis de serem relevadas, visto que são erros formais e, ainda, que as necessárias advertências estão sendo passadas às diversas áreas envolvidas com esses processos;

z.1) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais: Os valores apresentados como divergência são correspondentes aos saldos das contas de investimentos, pois os números das contas são os mesmos assim como são iguais aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

códigos cadastrados no sistema da Prefeitura;

z.2) Formalização da Licitação e Contratos: *Ausência de comprovação da realização de pesquisa prévia*: Os autos não contêm qualquer indicação de onde teria ocorrido essa falha, tornando impossível manifestação concreta a respeito do fato, por absoluta falta de detalhes. A pesquisa de preços em pelo menos três alternativas comerciais do mesmo segmento de mercado é prática habitual adotada pela Prefeitura conforme se observa em alguns exemplos de pesquisas encaminhados juntamente com esta defesa.

Convite com apenas uma proposta apresentada: nas atas da reunião dos trabalhos de abertura dos envelopes das cartas convite 03, 06 e 07/10 constam, expressamente, o cumprimento do artigo 22, § 7º e suas nuances⁹.

Ausência de confirmação do recebimento dos convites pela empresas convidadas: a falha ocorreu, provavelmente por um lapso do agente emissor das mensagens, pois a comprovação de recebimento costuma ser procedimento automático. O convite n. 07/10 foi enviado para cinco empresas atuantes neste segmento de mercado conforme documentos às fls. 355/359 do Anexo 2/2 do expediente TC-117/014/12.

Envio de convites reiteradamente às mesmas empresas: providências serão adotadas para que a referida falha não mais ocorra.

Ausência de justificativa acerca da necessidade das contratações, bem como demonstrando a inviabilidade da prestação dos serviços por profissionais integrantes do quadro próprio de pessoal da Prefeitura: O Município de Taubaté buscou recursos internacionais para a realização de obras de ligação do entroncamento das rodovias Carvalho Pinto e Oswaldo Cruz com a Rodovia Presidente Dutra, para melhorar a circulação periférica da cidade. O Departamento de Planejamento elaborou o projeto Básico para as primeiras fases dos procedimentos, com todas as informações técnicas necessárias ao empreendimento. Em junho/2009, o Diretor do Departamento Financeiro de Taubaté, avaliou a possibilidade de financiamentos internacionais, iniciando a busca pela Corporação Andina de Fomento – CAF, pois havia um programa próprio para vias de acesso. Foi informado dos procedimentos a serem seguidos e que seria necessário uma Carta Consulta e aprovação do COFLEX – Comissão de Financiamentos Externos para candidatar o Município ao pleito de recursos. Após reunião com a Diretora do CAF, foi aconselhado a contratação de empresa especializada na elaboração da Carta Consulta.

⁹ Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias que deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ausência de exigência de prova da regularidade para com as Fazendas Federal e Estadual: a decisão encontra respaldo no artigo 32 da Lei Federal n. 8666/93 quando o mesmo estabelece que a documentação constante de seus artigos 28 a 31, poderá ser dispensada, no todo em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão;

z.3) Dispensas/Inexigibilidades : *Ausência de publicação:* A falha deve ser relevada, mormente em se considerando tratar-se do único caso de não publicação da espécie.

Inexigibilidade n. 38/10: no processo interno n. 45.915/10, fl. 07 (Anexo 54) consta manifestação formal emitida pela ACITC – Associação Comercial e Industrial de Três Corações/Câmara dos Dirigentes Logistas de Três Corações no sentido de que a contratada é a única fornecedora do material de sinalização adquirido pela Municipalidade.

Inexigibilidade n. 08/10: o artigo 25, I da Lei Federal n. 8666/93¹⁰ estabelece que é necessário o atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realiza a licitação ou pelo Sindicato.

Inexigibilidade n. 34/10: a aquisição dos Kits Educativos foi para aprimorar o trabalho desenvolvido pelos professores que são responsáveis pelo Tema nas escolas, portanto, cada escola tem seu Kit que é utilizado didaticamente e com orientação da equipe do Programa Municipal de DST/AIDS. A empresa Semina possui exclusividade em todo o território nacional na fabricação, comercialização e distribuição dos materiais educativos descritos nos itens constantes na mala educativa (dos Kits) Processo/DIR/0519/10/ABIMO/SENAEMO.

Inexigibilidade n. 21/10: a necessidade de lavatórios/bebedouros de rápida e prática instalação, evitando-se trabalhos de alvenaria e novas instalações hidráulicas, aproveitando-se ao máximo a estrutura pré-existentes somente encontraram resposta nos itens oferecidos pela Empresa contratada, única no ramo que atendia, a um só tempo, todas as necessidades;

z.4) Contratos Examinados In Loco : *Ausência de Termo de Ciência e de Notificação:* a Fiscalização indicou tal falha de maneira sucinta, não indicando o processo em que verificou essa irregularidade, sendo portanto difícil a argumentação objetiva com vistas a afastar a eventual omissão de documento. Foi verificado nos processos que estão em tramitação na Prefeitura e em todos foram encontrados os termos de ciência e de notificação devidamente formalizados. *Ausência de contrato* – No que se refere à empresa EB Alimentação Escolar Ltda. tratam-se de aquisições cujas entregas se realizaram em prazo inferior a 30 (trinta) dias, o que se considera como

¹⁰ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

entrega imediata, nos termos do artigo 40, §4º da Lei Federal 8666/93, tornado desnecessária a lavratura de termo contratual. Com relação à empresa A Esportiva Comercial Ltda. tratam-se de aquisição de material esportivo para atender às necessidades das equipes de competição do Departamento de Esportes através de certame licitatório na modalidade convite. Dessa forma, entendeu a administração que referidos produtos são considerados como materiais de consumo o que dispensaria a formalização de contrato. *Prorrogação de validade de ata de registro de preços*: após expressa orientação deste Tribunal quanto a não prorrogação por um segundo período anual houve a supressão do Decreto Municipal n. 11623/2008. O caso apontado pela Fiscalização é um dos poucos processos em que tal procedimento, de dilação por mais de 12 meses foi adotado;

z.5) Execução Contratual: *Termo de referência e ata de registro de preços não identificam as peças contempladas pelo respectivo ajuste e falta de clareza e transparência quanto à necessidade de aplicação das peças automotivas*: o Pregão n.09/08 destinou-se a atender a aquisição eventual de peças para veículos de diversas marcas, o que implica em extensa gama de modelos e anos de fabricação de veículos, o que levou a Administração a trabalhar com faixas percentuais de desconto sobre os preços de lista de cada um dos fabricante. Dessa forma, com essa posição claramente definida no certame licitatório, tornou-se desnecessária a indicação de cada uma das possíveis peças a serem registradas e, eventualmente, demandadas pela Prefeitura Municipal de Taubaté.

Ausência de identificação dos veículos que ensejam os serviços de recauchutagem: orientação expressa à área envolvida será dada para que a identificação dos veículos, cujos pneus foram objeto de recauchutagem, seja mais completa do que a atual, contemplando, no mínimo, os itens apontados no relatório.

Entregas de materiais ocorreram em desacordo com as cláusulas pactuadas e documentação apresentada pela Prefeitura não é consistente o suficiente para atestar o recebimento: as áreas envolvidas com o recebimento de materiais serão comunicadas da necessidade de controle mais acurado, registrando detalhes de cada recebimento, processamento de material, e devolução ao Município (ou entrega a quem de direito).

Justificativas inconsistentes para a prorrogação contratual, aditamento sem comprovação dos fatos alegados, prorrogações sucessivas sem justificativas e descumprimento sem justificativa cabal de cronograma de execução física-financeiro da obra: os setores envolvidos na execução contratual, serão comunicados da necessidade de maior observância de fidedignidade das informações aos eventos, de tal sorte que apontamentos da espécie não mais ocorram;

z.6) Convênio de Cooperação Mútua entre os Municípios de Tremembé e Taubaté, z.7) Convênio entre a Prefeitura Municipal de Taubaté e a Pró-Visão e z.8) Análise do Cumprimento das Exigências Legais: Providências estão sendo adotadas, de imediato, para o cumprimento dessas exigências, em que pese a aparente discrepância de dados a serem informados;

z.9) Livros e Registros: informa que as respostas foram apresentadas na medida em que os itens foram citados no relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

z.10) Pessoal - *Quadro de Pessoal*: as questões que envolvem pessoal, quadro de pessoal, e matérias correlatas, estão sendo alvo de estudos e deverão ter novas providências e regramentos definidos, oportunidade em que a questão das leis embaadoras para todos os cargos acrescidos no exercício de 2010 também será equacionada.

Pagamento de Horas Extras a Comissionados: foi determinado a interrupção do pagamento de horas extras a comissionados a partir de fevereiro de 2011.

Pagamento de Plantão à Distância: a Administração já está adotando as necessárias providências para a regularização desse procedimento apontado como irregular pela Fiscalização.

Pagamento de Aviso Prévio e Indenização na Rescisão de Contratos de Trabalho por Tempo Determinado: A efetivação do pagamento de aviso prévio e de indenização, nos casos de rescisão de contratos de trabalho por tempo determinado não ocorre de forma indiscriminada, mas sim apenas nos casos em que a iniciativa da demissão for da Administração Pública, ou seja, nos chamados casos de dispensa sem justa causa. Autônomos: Há estudos visando reduzir, se possível eliminar, os pagamentos da espécie.

Férias Vencidas e Não Gozadas: O Departamento de Administração está providenciando comunicação interna a todos as Secretarias de tal sorte que a programação de férias de seus servidores seja regularizada o mais rápido possível. Na próxima Fiscalização a ser realizada, este quadro deverá estar devidamente equacionado.

Horas Extras: foi criado um “banco de horas extras”, reduzindo, de forma significativa, a quantidade paga de horas extras;

z.11 - Denúncias / Representações / Expedientes: Entende que este item dispensa quaisquer comentários tendo em vista que os diversos documentos em tela instruíram a elaboração do relatório sendo que um deles, citado expressamente, tem instrução autônoma;

z.12 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Esforços estão sendo empreendidos para o cabal atendimento a todas as recomendações deste E. Tribunal de Contas, em que pese, ainda alguma dificuldade em aspectos pontuais.

O Município permaneceu silente quanto ao item: m) Fidedignidade dos Dados Contábeis.

1.5 A Unidade de Cálculo da Assessoria Técnica (fls. 222/232), no que se refere às Despesas com Pessoal, entende que as justificativas ofertadas pela Prefeitura, quanto ao ajuste na RCL, podem ser consideradas procedentes, pois as contribuições patronais recolhidas pela UNITAU ao Instituto de Previdência do Município foram realizadas com base em suas próprias receitas, não tendo qualquer custeio nesse sentido por parte da Prefeitura, de sorte que, não se mostra razoável o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ajuste da Fiscalização na RCL, uma vez que não há cômputo em duplicidade no registro dessa Receita¹¹. Dessa forma, entende que a RCL poderá retornar aos valores inicialmente apresentados pela Prefeitura, no montante de R\$517.212.004,83. Com relação ao ajuste nas Despesas com Pessoal entende que a Prefeitura não comprovou que nas contratações destacadas pela Fiscalização, inexistiram contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação funcional à Administração Pública, o que poderia afastar a figura de empregado em substituição de mão de obra. Desse modo, reitera o ajuste de R\$829.006,52 nas despesas com pessoal, concluindo que o Poder Executivo despendeu, em 2010, de 53,90% da RCL com seu pessoal ativo e inativo, enquadrando-se no artigo 20, III, b da LRF (54%)¹², porém, ultrapassando o limite prudencial disciplinado no parágrafo único do artigo 22 do mesmo dispositivo legal (51,30%)¹³.

Salienta que, acerca de dois quadrimestres seguintes para a recondução da despesa com pessoal ao patamar fixado na Lei Fiscal (artigo 23)¹⁴, as despesas em análise já se mostravam acima do limite de 54% no 3º quadrimestre de 2009 (58,67%), depreendendo-se que no exercício de 2010 as providências adotadas pelo Executivo não foram suficientes para dar atendimento ao disciplinado no dispositivo legal citado. Além disso, tomando-se por base os registros contidos no sistema AUDESP (fl. 221),

¹¹ Segundo o “Balancete da Receita” de 2010 da UNITAU, a Prefeitura não repassou recursos à Universidade, sendo que a grande parte de suas arrecadações decorreu da “Anuidade” de seus alunos.

¹² “Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

...

III - na esfera municipal:

...

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.”

¹³ “Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”

¹⁴ “Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

constata que no segundo quadrimestre de 2011, o gasto com pessoal voltou a extrapolar o limite da LRF, atingindo 54,32%.

No que se refere à aplicação do ensino, entende que não há qualquer reparo a ser efetuado nos cálculos dos 25%. O valor de R\$4.328.928,87 (relativo ao saldo do FUNDEB existente em 31-12-10, aplicado no primeiro trimestre de 2011) não produziu reflexos no percentual exigido pelo artigo 212, da Constituição Federal uma vez que esse índice se restringe ao cômputo das despesas custeadas com os impostos auferidos pelo Município. As despesas empenhadas com recursos do FUNDEB não foram computadas no citado índice, pois na metodologia de cálculo adotada por esta Corte, já está sendo considerado o total retido do FUNDEB (20%) nas receitas de impostos da Prefeitura.

Ratifica a glosa realizada pela Fiscalização da despesa com a terceirização da merenda escolar no valor de R\$6.558.076,02 por estar em consonância com o entendimento desta Corte. Salienta que as remunerações das merendeiras são acolhidas no percentual do ensino, por tratar de servidores pertencentes ao quadro de pessoal da Prefeitura, qualificados como “demais profissionais da Educação”, em conformidade com o inciso I do artigo 70 da LDB. Contudo, a mão de obra terceirizada da merenda está juridicamente vinculada à empresa contratada, em nada se enquadrando no quadro de pessoal da Educação do Município, portanto, não são considerados demais profissionais da educação.

Por fim, no que se refere ao ensino, reitera os resultados apresentados pela Fiscalização: artigo 212 da Constituição Federal: 23,68% das receitas oriundas de impostos, artigo 60, XII do ADCT da Constituição Federal (FUNDEB, 60% no Magistério): 72,61% dos recursos do FUNDEB e artigo 21, §2º da Lei Federal n. 11.494/07: 96,31% dos recursos do FUNDEB, aplicando a parcela diferida na ordem de R\$4.328.923,87 (3,69%), no primeiro trimestre de 2011.

1.6 A **Assessoria Técnico-econômica** (fls. 233/234) propõe a emissão de parecer **desfavorável** das contas em exame devido à aplicação de 23,68% das receitas oriundas de impostos. Quanto às falhas: abertura de créditos suplementares por meio de decreto executivo, ausência de recursos para honrar os compromissos imediatos e de curto prazo, divergência no valor da dívida ativa cancelada, aumento de 31,43% do valor de restos a pagar, divergência no saldo de precatório inscrito no balanço patrimonial, entende que podem ser parcialmente aceitas, recomendando à Municipalidade para que regularize a falha relativa ao saldo de precatórios inscritos no balanço patrimonial.

A **Assessoria Técnico-jurídica** (fls. 235/239) também propõe a emissão de parecer **desfavorável** tendo em conta a aplicação na manutenção e desenvolvimento no ensino em percentual inferior ao limite constitucionalmente exigido (artigo 212 da Constituição Federal). Ressalta que as demais impropriedades apontadas, ou foram sanadas pelas medidas adotadas, ou são formais, passíveis de relevação e não se opõe quanto à autuação de processos próprios para dirimir eventuais máculas não liquidadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A **Chefia de ATJ** (fl. 240) manifesta-se pela emissão de parecer **desfavorável** aos demonstrativos em exame.

1.7 A digna **SDG** (fls. 241/245) concluiu pela emissão do parecer **desfavorável** das contas em exame tendo em vista os gastos com pessoal assim como o não cumprimento do investimento mínimo no ensino nos termos do artigo 212 da Constituição Federal.

Recomenda que a Prefeitura deva ser alertada quanto à necessidade da melhoria de seus lançamentos adequando-os a melhor técnica devido aos desacertos contábeis apontados pela Fiscalização.

Outras falhas de menor expressão para as quais cabem recomendações à Prefeitura: edição de Lei específica para os casos de transposição de recursos; o efetivo acompanhamento dos créditos inscritos na dívida ativa evitando prescrições; a publicação de justificativas nos casos de inversão da ordem cronológica de pagamentos, o recolhimento ao FUNSET do valor correspondente a 5% sobre as multas de trânsito, a impossibilidade da concessão de adiantamentos aos agentes políticos, a melhor formalização das prestações de contas de adiantamentos, a observância à Lei de Licitações (aprimorando a formalização dos processos e dos contratos), a revisão quanto à necessidade da contratação de mão de obra temporária e do integral atendimento às recomendações e Instruções deste Tribunal.

Recomendações também quanto à gestão de pessoal, evitando-se a constante contratação de temporários, o sistema de pagamento de horas extras, o impróprio pagamento de verbas rescisórias nas contratações temporárias e da necessidade de lei prévia na criação de cargos.

Propõe a análise em autos apartados dos subsídios pagos aos Diretores Municipais, pois aos agentes políticos foram pagas verbas relativas à adicional de nível universitário, hora extra, abono de aniversário, folha complementar e verbas avulsas.

Quanto às despesas de pessoal, entende que cabia à Administração promover as medidas preconizadas no artigo 23 da LRF, por ter ultrapassado o limite prudencial (51,30%).

1.8 a) Os autos informam que a receita prevista para 2010 foi de R\$ 520.882.318,51 e a realizada, de R\$ 499.912.754,35. Apurou-se déficit de arrecadação de (R\$20.969.564,16), 4,03% da receita prevista (fls. 35/37). O resultado orçamentário ajustado pela Fiscalização correspondeu (fl. 37) a superávit de 2,29%, R\$11.426.082,18 situação favorável em relação ao exercício anterior uma vez que naquele ano o resultado da execução orçamentária foi deficitário em (5,07%);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O resultado financeiro¹⁵ correspondeu a déficit de (R\$13.822.516,05) e, em 2009, déficit de (R\$21.878.112,98). O estoque de restos a pagar (fls. 45/46) foi de R\$45.600.424,14 e, em 2009, de R\$34.694.437,43, implicando acréscimo de 31,43%;

O índice de liquidez imediata apresentou uma melhora em relação ao exercício de 2009, demonstrando uma disponibilidade de R\$ 0,75 para cada Real devido quando no exercício anterior a variável era de R\$ 0,54 para cada R\$ 1,00 de dívida, fls. 38/39;

O estoque da dívida ativa foi de R\$122.422.878,24 e, em 2009, de R\$125.495.873,33, apresentando uma redução de 2,45%. No exercício foram recebidos R\$11.356.907,15, 9,05% do estoque (fls. 41/45);

O endividamento de longo prazo em 31-12-09 era de R\$38.694.361,73 e, um ano depois, de R\$36.900.161,57 (fl. 48), demonstrando um decréscimo de 4,64%;

b) O Município cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 72,61% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e 100% dos recursos do FUNDEB no exercício em cumprimento ao artigo 21 da LF n. 11.494/07;

c) Na saúde, o Município investiu 20,81%¹⁶ da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 71/72);

d) Os recursos recebidos a título de “multas de trânsito” foram aplicados nos termos do artigo 320 da Lei n. 9.503/97, contudo, foi depositado 4,92% ao FUNSET em descumprimento ao parágrafo único do mesmo preceito (fls. 73/74);

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, permanecendo em conta vinculada R\$39.057,41 (fl.74).

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. 74);

e) Os recolhimentos de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, FGTS Previdência Própria do Município e PASEP), foram encontrados em ordem (fls. 76/77);

f) Os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal n. 4160/08, e os pagamentos se processaram de forma regular (fl. 77/85);

15 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. 11/12 e 15/16 do Anexo:

	Disponível R\$	Dívida Flutuante R\$	Resultado R\$
2010	42.972.101,96	56.794.618,01	(13.822.516,05)
2009	25.960.234,55	47.838.347,53	(21.878.112,98)

16 Demonstrativo da aplicação de recursos na Saúde (fl. 72)

Receita de Impostos	R\$ 378.184.534,31
Valor Aplicado em Ações e Serviços de Saúde	R\$ 78.688.845,73
Índice Apurado	20,81%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

g) O Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores, previsto no artigo 29-A da Constituição. O percentual da “receita tributária ampliada” relativa ao exercício de 2009 repassado ao Legislativo correspondeu a 4,89%, R\$15.745.066,90 (fl. 102). A receita tributária ampliada foi de R\$ 321.940.794,15;

h Precatórios: o Município optou pelo regime especial e pagou mínimo estabelecido posto que os depósitos somaram o montante de R\$3.741.160,77 sendo que o mínimo era de R\$3.221.689,41 (fls. 74/75).

1.9 Pareceres anteriores:

2007 – TC-2569/026/07: Desfavorável. Pedido de Reexame. Provido. DOE/SP de 20-06-09 e 25-08-10.

2008 – TC 2098/026/08: Favorável. DOE-SP de 13-08-10.

2009 – TC 563/026/09: Desfavorável (Despesas com Pessoal). Pedido de Reexame. Não Provido. DOE de 07-09-11 e 09-03-12.

2. VOTO

2.1 Os autos noticiam que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT, artigo 77) assim como na aplicação de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (artigo 60, XII, do ADCT-CF) e a totalidade do FUNDEB no exercício (artigo 21 da LF n. 11.494/07).

Mostram, ainda, que as contas se apresentam equilibradas e que o Município atendeu aos dispositivos legais relativos aos seguintes itens: multa de trânsito, CIDE, encargos sociais (INSS, FGTS e Previdência Própria do Município), subsídios, royalties, repasses a Câmara Municipal e precatórios.

2.2 Mas, apesar desses índices favoráveis, as contas se ressentem de irregularidade grave, que determina a emissão de parecer desfavorável.

Refiro-me ao apontamento relativo ao descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal¹⁷. Conclui a Fiscalização que a Prefeitura Municipal de Taubaté não atendeu ao limite constitucional disposto no artigo 212 da Constituição Federal aplicando 23,68% das receitas oriundas de impostos. As glosas (fls. 65/69) realizadas pelo órgão de instrução no cálculo do referido percentual foram:

Cancelamento de Restos a Pagar	R\$ 340.527,13
Restos a Pagar não quitados até 31-01-11	R\$ 307.850,58
Merenda Escolar na Educação Básica	R\$6.558.076,02
Outras: execução contratual não comprovada sem demonstração de vinculação ao ensino	R\$ 413.615,00

¹⁷ “Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SOMA

R\$7.620.068,73

A) Em sua defesa, a Prefeitura solicita a inclusão do valor de R\$4.328.923,87 relativo à parcela diferida do FUNDEB aplicada no primeiro trimestre de 2011 nos cálculos dos 25% de 2010.

Primeiramente, anoto que o mencionado valor não produziu reflexos no percentual do artigo 212 da Constituição Federal.

Explico: Consoante bem observado pela Unidade de Cálculo de ATJ, a base de cálculo para apuração dos 25% foi composta do somatório das “Despesas Empenhadas na EDUCAÇÃO Básica (exceto FUNDEB)” (considerando somente as despesas empenhadas com recursos próprios, fonte 01: R\$47.163.088,31 com o montante retido da Prefeitura para a formação do FUNDEB: R\$50.289.735,11¹⁸).

No caso em tela, o Município foi favorecido no que se refere aos recursos do FUNDEB, pois contribuiu para este Fundo com R\$50.289.735,11 e recebeu dele R\$117.343.522,83 (incluindo rendimentos com aplicações financeiras), empenhando R\$113.014.998,93 em 2010 e R\$4.328.923,87 no primeiro trimestre de 2011. Portanto, o valor de R\$4.328.923,87 decorreu de parte do chamado “Plus” do FUNDEB, ou seja, não constitui fonte de receitas de recursos próprios como se exige no cálculo dos 25%.

B) No que se refere às glosas efetuadas, a Prefeitura discordou da relativa à prestação de serviços de mão de obra no preparo e distribuição de merenda escolar (terceirização da merenda), no valor de R\$6.558.076,02, por entender que a atividade é inerente à Educação Básica e que o valor refere-se exclusivamente com o preparo, transporte e fornecimento da alimentação escolar e não com a aquisição dos gêneros alimentícios. A jurisprudência dominante desta E. Corte não considera referidos gastos no cômputo do percentual exigido pelo artigo 212 da CF/88, a exemplo do decidido nos autos do TC’ 2027/026/07 de Relatoria do Eminente Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, DOE/SP de 17-12-09 bem como na Nota Interativa SDG n. 18¹⁹:

“(C) A despesa com serviços de preparo de alimentação escolar, de R\$ 509.879,74, embora legais e não censuráveis, não podem ser consideradas no cálculo do investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino básico porque há vedação expressa no artigo 71, IV, da Lei n. 9.394/96.3 Este Tribunal

¹⁸ A metodologia de cálculo utilizada por esta Casa, neste caso em que o Município foi favorecido quando do recebimento dos recursos do FUNDEB, considera para fins do cumprimento do artigo 212 da CF/88 somente o valor retido do FUNDEB (20%) nas receitas de transferências da Prefeitura.

¹⁹ **“Despesas com pessoal da merenda escolar terceirizada:** Vinculados juridicamente à empresa que produz, de forma terceirizada, a merenda escolar, as merendeiras, nutricionistas e demais funcionários nada têm a ver com os quadros da Educação do Município; não são profissionais do ensino público; não se qualificam na hipótese inclusiva do art. 70, I da LDB. Diferente disso, os servidores da cozinha-piloto da própria Administração Municipal, na qualidade de pessoal da educação pública, esses, sim, têm seus custos incluídos nos 25% constitucionais; aliás, tal posição é defendida pelo Ministério da Educação – MEC.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

aceita gastos com merendeiras nos cálculos da educação quando se incluem entre os servidores da educação, isto é, desde que vinculados funcionalmente à Secretaria da Educação, onerando as suas dotações orçamentárias.”

Correta, portanto, a glosa realizada pela Fiscalização.

Assim, os cálculos da aplicação no ensino apresentam-se da seguinte forma:

	VALOR – R\$	%
RECURSOS PRÓPRIOS		
Receita de impostos e transferências	379.392.422,39	100,00
Despesas com recursos próprios	89.832.754,69	23,68
FUNDEB		
Total das transferências + rendimentos *	117.343.922,83	100,00
Despesas com profissionais do magistério	85.204.439,31	72,61
Demais Despesas	27.810.559,62	23,70
Parcela diferida aplicada no 1º trimestre de 2011	4.328.923,87	3,69

Desta forma, descumpriu o Município de Taubaté ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal com a aplicação de 23,68% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

2.3 No que se refere às Despesas com Pessoal, informa a Fiscalização (fl. 55) que o Poder Executivo dispendeu 55,18% da RCL com seu pessoal ativo e inativo descumprindo o disposto no artigo 20, III, b da LRF. O índice foi obtido após a exclusão de R\$12.050.866,21 na RCL²⁰ e ao acréscimo de R\$829.006,52 nas despesas com pessoal²¹.

Alegou a Prefeitura que a contribuição patronal da UNITAU – Universidade de Taubaté, somente deveria ser contabilizada como intraorçamentária se referida Universidade integrasse o orçamento fiscal e da seguridade social do Município, o que não ocorre, inclusive, essa questão orçamentária entre o Município e a Universidade se demonstra entendida nos autos do TC-2980/026/05 (DOE/SP de 20-09-07). Quanto à inclusão do valor de R\$ 829.006,52 argumenta que não se enquadram nas despesas que podem ser consideradas como substitutivas de gastos com pessoal, já que tal importância refere-se a despesas com prestadores de serviços para eventos culturais, bem como despesas com conselheiros tutelares.

A) No que se refere à exclusão do valor de R\$12.050.866,21 da RCL, acompanho a manifestação da Unidade de Cálculo da ATJ uma vez que as contribuições patronais recolhidas pela UNITAU ao Instituto de Previdência do Município foram realizadas com base em suas próprias receitas (sem qualquer

²⁰ Considerou indevido o cômputo da “Contribuição Patronal da Universidade de Taubaté – UNITAU” recolhida ao Instituto de Previdência do Município de Taubaté, por constituir como receita intra-orçamentária.

²¹ Correspondentes a despesas com pagamentos de Profissionais Autônomos, empenhados sob o elemento 33903600 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, subelemento 33903635 – Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

interferência por parte da Prefeitura), não havendo cômputo em duplicidade no registro dessa Receita²². Portanto, poderá retornar aos valores inicialmente apresentados pela Prefeitura a cifra de R\$12.050.866,21, ficando a RCL relativa ao exercício de 2010 o montante de R\$517.212.004,83 (fl. 56).

B) No que concerne à inclusão do valor de R\$829.006,52 relativo a despesas com pagamentos de Profissionais Autônomos, a Prefeitura não conseguiu comprovar, consoante apontado pela Unidade de Cálculo de ATJ, que nas contratações mencionadas inexistiam contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação funcional à Administração Pública, o que poderia afastar a figura de empregado em substituição de mão de obra.

Dessa forma, o percentual correspondente às despesas com pessoal do Poder Executivo, no exercício de 2010, se revela da seguinte forma:

Receita Corrente Líquida, fl. 56	R\$517.212.004,83	100,00%
Despesas com Pessoal do Poder Executivo, fl. 55	R\$278.793.209,92	53,90%

Apesar de a Prefeitura ter se enquadrado no artigo 20, III, b da LRF (54%), cabia a Administração adotar as providências constantes do artigo 23 da LRF, tendo em conta a ultrapassagem do limite prudencial disciplinado no parágrafo único do artigo 22 do mesmo dispositivo legal (51,30%). Contudo, não foi isso que ocorreu, conforme registros contidos no Sistema AUDESP (fl. 221), as despesas em análise já se mostravam acima do limite de 54% no 3º quadrimestre de 2009 (quadro de fl. 55²³), mais precisamente 58,67%, evidenciando que o Poder Executivo não adotou providências suficientes no exercício de 2010, conforme preceituado no artigo 23 da LRF. Agravando essa situação, como bem observou a Unidade de Cálculo da Assessoria Técnica, no segundo quadrimestre de 2011 (fl. 221), quando atingiu o 54,32%.

2.4 A conclusão desfavorável à aprovação das contas é reforçada, ainda, de outras falhas bem caracterizadas, apontadas nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas” (edição de lei específica para os casos de transposição de recursos),

²² Segundo o “Balancete da Receita” de 2010 da UNITAU, a Prefeitura não repassou recursos à Universidade, sendo que a grande parte de suas arrecadações decorreu da “Anuidade” de seus alunos, fls. 213/216.

²³

Período	12/2009	04/2010	08/2010	12/2010
% Permitido Legal	54,0000%	54,0000%	54,0000%	54,0000%
Gastos Ajustados	R\$ 251.886.065,67	R\$ 243.584.294,05	R\$ 248.688.554,68	R\$ 278.793.209,92
RCL -E	R\$ 429.258.383,68	R\$ 462.769.333,11	R\$ 492.980.513,60	R\$ 517.212.004,83
% Gasto = A/E	58,679%	52,6362%	50,4459%	53,90%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Realização Operacional – Criação, Expansão e Aprimoramento da Ação do Governo Municipal”, “Índices de Desempenho Operacional”, “Avaliação dos Programas Governamentais”, “Resultado da Execução Orçamentária da Receita”, “Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível”, “Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto Prazo”, “Dívida Ativa” (realizar efetivo acompanhamento dos créditos inscritos na dívida ativa para evitar prescrições), “Restos a Pagar”, “Exigível”, “Fiscalização das Receitas”, “Renúncia de Receitas”, “Fidedignidade dos Dados Contábeis”, “Ordem Cronológica de Pagamentos” (publicar a justificativa nos casos de inversão da ordem cronológica de pagamentos), “Saúde”, “Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal”, “Multas de Trânsito” (realizar o recolhimento ao FUNSET do valor correspondente a 5% sobre as multas de trânsito), “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (impossibilidade da concessão de adiantamento aos agentes políticos, necessidade de melhor formalização das prestações de contas de adiantamentos), “Compras Diretas”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Formalização da Licitação e Contratos” (deve a Prefeitura melhorar a formalização dos processos e dos contratos), “Dispensas/Inexigibilidades”, “Contratos Examinados *In Loco*”, “Execução Contratual”, “Convênio de Cooperação Mútua entre os Municípios de Tremembé e Taubaté”, “Convênio entre a Prefeitura Municipal de Taubaté e a Pró-Visão”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Livros e Registros”, “Pessoal” (rever a gestão de pessoal de modo que evite-se a constante contratação de temporários, o sistemático pagamento de horas extras, o impróprio pagamento de verbas rescisórias nas contratações temporárias e da necessidade de lei prévia na criação de cargos), “Denúncias / Representações / Expedientes”, “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” (deve a Prefeitura dar integral atendimento às recomendações e Instruções deste Tribunal). As inúmeras falhas referentes aos dados contábeis caracterizam descuido administrativo e podem afastar a transparência e fidedignidade contábil, motivo pelo qual deve a Administração melhorar seus lançamentos de forma a adequar-se a melhor técnica.

A equipe técnica verificará, oportunamente, a efetiva implantação das providências necessárias para eliminação das falhas constatadas, especialmente, quanto à iniciativa de lei prévia na criação de cargos.

2.5 Nos termos das Instruções desta Corte constituem objeto de processos próprios às transferências de recursos a entidades do terceiro setor (TC-1032/014/11²⁴, TC-78/014/12, TC-438/014/12 e TC-439/014/12). Também em processos próprios foram tratadas as admissões de pessoal (TC-1029/014/11 e 1030/014/11).

O processo acessório TC-002961/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) foi considerado na Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

²⁴

De relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Dr. EDGARD CAMARGO RODRIGUES. Regular, DOE/SP de 08-03-12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

E, determino:

a) Que os expedientes TC-12923/026/11, TC-350/007/11, TC-376/007/11, TC-27773/026/10 e TC-35719/026/12 bem assim o acessório TC-002961/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

b) A abertura de autos apartados para tratar dos subsídios pagos aos Diretores Municipais;

c) A abertura de autos apartados para tratar dos itens: B.5.3.1 – Adiantamentos, B.5.3.2 – Compras Diretas, assim como da TP n. 03/10 (fls. 111/114) e do Contrato firmado com a empresa Importadora Alvamar Comércio de Peças para Autos Ltda. em 07-05-08 decorrente de Ata de Registro de Preços (fl. 110) que deverão ser acompanhados dos Expedientes: TC-863/014/12, TC-4341/026/11 e o TC-38556/026/10.

c) Complementando o atendimento ao expediente TC-4341/026/11, encaminhe-se a seu subscritor cópia da decisão.

d) Encaminhe-se cópia da decisão para os julgadores singulares dos processos TC's: 1029/014/11, 1030/014/11, 1410/007/08, 52/014/11 para subsídio da análise das admissões.

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

Sala das Sessões, 20 de novembro de 2012.

SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO