



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO:12/03/13

76 TC-001469/026/11

Prefeitura Municipal: Marapoama.

Exercício: 2011.

Prefeito: Antonio Luiz Zaneti.

Acompanha (m): TC-001469/126/11 e Expediente(s): TC-040574/026/11 e TC-000530/008/12.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAPOAMA.

1.2. A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de São José do Rio Preto-UR.8, apontou, em síntese, as seguintes falhas:



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



ITEM A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: Autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não compatível com a inflação; o município não elaborou o Plano Municipal de Saneamento Básico; e não editou o Plano municipal de gestão integrada de Resíduos Sólidos;

ITEM B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO: A Prefeitura não possui liquidez frente seus compromissos de curto prazo;

ITEM B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: Não adotou providências para a cobrança do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN;

ITEM B.1.5.1 - DÍVIDA ATIVA: Aumento de 25,23%;

ITEM B.3.1.- ENSINO: Gastos com recursos do FUNDEB acima do valor efetivamente recebido (102,77%);

ITEM B.5.3.1 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: Irregularidades na comprovação das despesas realizadas através da Comissão de Festejos;

ITEM B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: Não realizou levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

ITEM B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Descumprimento;

ITEM C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES: Todos os Empenhos foram lançados como Dispensa de Licitação;

ITEM D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: Falta de divulgação na página eletrônica do Município de documentos em atendimento ao artigo 48, "caput", da LRF;

ITEM D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Divergências entre os dados informados pela Origem e o sistema AUDESP;

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



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



Atendimento parcial às Instruções e recomendações.

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

1.3. Acompanham o presente processo de contas anuais os seguintes protocolados:

1. EXPEDIENTE TC-530/008/12: Trata de declaração encaminhada pelo Prefeito, Sr. Antônio Luiz Zaneti, na qual atesta o exercício da plena competência tributária do Município, em atendimento ao disposto no parágrafo único do artigo 11 da Lei Complementar nº 101/2000.

A Fiscalização constatou que o Município deu cumprimento ao contido no texto legal em pauta, exceto quanto à cobrança de ISS, conforme noticiado no item B.1.5 - Fiscalização das Receitas.

2. EXPEDIENTE TC-40574/026/11: Versa o presente expediente sobre comunicado realizado pela DORELAR - Utilidades Domésticas do Lar Ltda., sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Marapoama, quanto à falta de pagamento e ausência de empenho para quitação da Nota Fiscal nº 110, de 07/10/11, e possível quebra da ordem cronológica.

Verificou a fiscalização que o pagamento da referida Nota Fiscal foi efetuado somente em 09/12/11, com quebra da ordem cronológica, conforme apontado no item B.8 (fls. 42/45 do Anexo).

1.4. A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de fiscalização:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS -
Justifica-se, esclarecendo que o orçamento foi elaborado no exercício anterior; que o Município obteve um considerável crescimento de receitas e, em razão disto, teve recursos para



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



cobrir os custos acrescidos; que a prerrogativa de autorizar suplementação de verbas é exclusiva do Poder Legislativo e este entendeu que 20% das despesas poderiam ser suplementados sem necessidade de crivo antecipado daquele Poder. Com relação ao Plano Municipal de Saneamento Básico, vem buscando recursos junto a FEHIDRO para a sua concretização.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - Discorda da conclusão da fiscalização, e transcreve trecho do relatório de inspeção em que ficou consignado que, em relação ao resultado econômico e patrimonial, houve variação positiva de 12,44% e 11,24%, respectivamente; que no exercício o Município apresentou superávit de 2,42%;

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Aduz que ainda não instituiu a cobrança do ISSQN incidente sobre as atividades dos Cartórios em razão das discussões em torno da matéria; que, a despeito do julgamento da ADI 3089 no STF, ainda existe dúvida com relação à base de cálculos, se fixa ou variável; que o Município vem tomando providências no sentido de notificar os Cartórios do Município a fim de dar cumprimento a essa medida;

DÍVIDA ATIVA - Justifica-se, neste tópico, afirmando que o acréscimo da dívida ativa deu-se em razão de valores inscritos ao longo de 2010; que a dívida está sendo cobrada de forma amigável, visto que as despesas com o ajuizamento superariam os valores individuais reduzidos;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - Deduz que a irregularidade apontada foi por conta de equívoco por ocasião do empenho; que a Comissão responsável pelos festejos prestou contas e obteve aprovação;

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - Esclarece que vem buscando alternativas para a



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



implementação de setor específico de bens patrimoniais, mas por falta de servidores não foi possível fazer as mudanças necessárias e a realização do levantamento dos bens patrimoniais; que já editou decreto que dispõe de cronograma dos procedimentos contábeis patrimoniais e específicos a ser adotado até 2014;

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - A inversão da ordem de pagamento apontada refere-se a uma nota fiscal; que esta foi paga no dia 09/12/2011, liquidando o empenho e sem causar prejuízo ao fornecedor;

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADE - Diz que, por equívoco, informou junto ao AUDESP o valor total como sendo dispensa de licitação; que se encontra no anexo V a relação total de licitações com divisão por modalidade, em que constam 18 convites, 1 pregão presencial, 1 leilão, 2 dispensas de licitação e 1 inexigibilidade de licitação;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - Afirma que as divergências resultaram das informações de dispensa de licitação, conforme o item anterior; que tal fato não trouxe prejuízos ao erário;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Neste aspecto, esclarece que o lapso do envio das informações deu-se em razão do pequeno número de funcionários para atender a todos os procedimentos legais; que também enfrenta dificuldades para acessar o site do Tribunal por problemas no sinal da internet; que vem adotando providências para evitar que ocorram divergências; que vem buscando atender às recomendações efetuadas por esta Corte.



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



1.5. A Assessoria Técnica, após minuciosa análise das informações contábeis, entendeu que a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% do total da despesa fixada é elevado, deformando os anseios da população definidos quando da elaboração do orçamento pelo Legislativo. Verificou que o resultado da execução orçamentária alcançou 2,42% de superávit. A situação financeira do Município apresentou déficit financeiro da ordem de R\$ 190.677,84. O resultado econômico foi positivo, no valor de R\$ 681.600,98.

Verificou, ao final, que os números obtidos pela Municipalidade apontam uma posição satisfatória, de equilíbrio, concluindo que, quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, não encontrou óbices a serem apontados, ressaltando os atos pendentes de apreciação pelo Tribunal.

Sob os aspectos jurídicos, a Assessoria Técnica também não identificou empecilhos intransponíveis para a declaração de regularidade das contas em exame, já que o Município aplicou os recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentuais superiores aos estabelecidos no artigo 212 da Constituição Federal e inciso XII do artigo 60 do ADCT. Também superou o mínimo obrigatório de aplicação dos recursos do FUNDEB. As despesas com pessoal e reflexos registraram 34,87% da receita corrente líquida, dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicou 16,90% da receita nas ações da saúde.

Com relação à Dívida Ativa destacou que a Origem busca alternativa para efetuar a cobrança de modo amigável, considerando que a grande maioria é de pequeno valor. Quanto aos demais itens, deu-os por devidamente justificados, exceto "Licitações/Contratos", propondo ressalva.

No mais, manifesta-se pela emissão de **parecer favorável à aprovação das contas examinadas.**



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



O Sr. Assessor-Procurador Chefe, em uníssono com as manifestações das Assessorias Técnicas, opinou pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos em exame.

1.6. O Ministério Público de Contas acompanhou a conclusão da Assessoria Técnica, pela emissão de parecer favorável, verificando que a gestão Municipal atendeu às exigências legais no que se refere aos gastos com educação, saúde, gastos com pessoal e investimentos.

Opina pela emissão de **Parecer Prévio pela Aprovação das contas**, com as seguintes **recomendações**:

- a) Cumpra as normas orçamentárias, em especial, no que diz respeito à abertura de créditos suplementares, observando com rigor o Comunicado SDG 29/2010 e o critério para autorização de abertura de créditos adicionais;
- b) Tome providências efetivas para elaboração e finalização do Plano Municipal de Saneamento Básico e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- c) Adote mecanismos para redução do déficit financeiro, com destaque para a obtenção permanente de superávits orçamentários;
- d) Finalize as providências noticiadas no sentido de cobrar efetivamente o ISSQN dos Cartórios;
- e) Adote mecanismos eficazes de cobrança amigável e judicial, de modo a reduzir o saldo da dívida ativa;
- f) Providencie, anualmente, em 31 de dezembro o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, confrontando-o com os registros do sistema patrimonial na mesma data, em atendimento ao determinado nos 85 e 96 da Lei Federal 4320/64;
- g) Observe com rigor o artigo 5º da Lei Federal 8666/93, obedecendo a estrita ordem cronológica de pagamentos, inclusive os restos a pagar de exercícios anteriores, que têm precedência em relação às obrigações vincendas;
- h) Atenda aos ditames da LRF, cumprindo seus dispositivos, em especial, a divulgação em meio eletrônico das peças orçamentárias e RGF (art. 48 e 55, § 2º);
- j) Encaminhe a documentação ao AUDESP de modo fiel ao que é registrado no sistema contábil da



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



Prefeitura, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
k) Atenda às recomendações do Tribunal.

Propõe a abertura de apartado para um exame mais aprofundado das despesas realizadas no aniversário do Município.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL de MARAPOAMA.

2.2. Na análise das contas em apreço, a Administração direcionou os recursos obtidos, de maneira que os principais investimentos ficaram assim distribuídos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212).	29,83%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII).	68,18%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07).	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III).	16,90%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b").	38,87%	Máximo = 54%

Os índices acima indicam que a Administração aplicou suficientemente em prol do ensino e das ações e serviços de saúde; investiu, em relação aos recursos do FUNDEB, o mínimo obrigatório com profissionais do magistério, aplicando a totalidade dos recursos recebidos desse fundo, e que as despesas de pessoal situaram-se abaixo do limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob os aspectos orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram equilíbrio.

Apurou-se superávit na execução orçamentária do Município, equivalente a 2,42% da Receita Arrecadada.

Não foram constatados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos e os recolhimentos dos encargos sociais foram efetuados regularmente.



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



A fiscalização também não vislumbrou irregularidades no que tange aos recursos vinculados, relativos a Multas de Trânsito, CIDE e *Royalties*.

No que toca aos demais apontamentos da fiscalização, uns mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa. Em relação a outros, foram anunciadas providências para regularização, e outros, ainda, embora não solvidos, são de somenos importância para interferir no resultado das contas, devendo ser objeto de atenção da Origem, para regularização, que são as seguintes: agilize a cobrança da dívida ativa; proceda anualmente ao levantamento geral dos bens móveis e imóveis; atente à fidedignidade dos dados contábeis enviados ao AUDESP; e dê atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

A despeito das considerações positivas sobre alguns dos aspectos analisados por este Tribunal, outros âmbitos da gestão merecem maior atenção por parte do Executivo, a começar pelo **Planejamento das Políticas Públicas** e a inadequada licença orçamentária concedida ao Executivo.

Autorizada pela Lei Orçamentária Anual para possibilitar a abertura de créditos suplementares até 20% do orçamento, tal fato vem prejudicar a vontade popular, uma vez que o Executivo pode modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

Cabe **recomendação** à Origem sobre o tema, devendo a autoridade responsável adequar, nas próximas peças de planejamento, o patamar para a abertura de créditos suplementares, em percentual mais condizente com a realidade, próximo dos limites de inflação prevista.

Ainda no que toca ao **Planejamento das Políticas Públicas**, a fiscalização verificou que o Município não elaborou o Plano Municipal de Saneamento Básico e também não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

O Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico do Município constitui-se de ferramenta de



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



planejamento e gestão para alcançar a melhoria das condições ambientais e da qualidade de vida da população.

Já o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos deve conter a criação de procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos, visando reduzir a geração e estabelecer ações para a disposição final ambientalmente adequada de dejetos e resíduos sólidos.

A Administração deve estar atenta às consequências decorrentes da não elaboração de tais planos que, além de causar severos danos ao meio ambiente, poderá privar o Município do recebimento de determinadas verbas federais, caso não os conclua. Assim, cabe **recomendação** ao Município para que adote providências no sentido de ultimar a elaboração do Plano Municipal de Saneamento e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Quanto ao item **Renúncia de Receitas - ausência de cobrança do ISSQN dos Cartórios**, a Origem justifica-se dizendo que a questão relacionada à cobrança do ISSQN das atividades cartoriais ainda é matéria controvertida, permanecendo em discussão qual a base de cálculo.

Precários, contudo, os argumentos expendidos pelo Município. A polêmica sobre a constitucionalidade da incidência de ISS sobre os Serviços Cartorários e Registrais foi pacificada pelo julgamento da **ADI 3089** pelo STF, que entende que as pessoas que exercem atividades notariais não são imunes à tributação, visto que a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com intuito lucrativo invoca a exceção prevista no Art 150, §3º, da Constituição Federal do Brasil.¹

No que tange à base de cálculo, entendimentos divergentes não podem servir como argumento para se

¹ "Art 150.Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI-instituir impostos sobre:

a)patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

§3º..As vedações do inciso IV, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contra-prestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.



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



postergar a cobrança do tributo. Conforme bem anotado pelo Ministério Público de Contas, "**adotada a cobrança após prudente análise do corpo técnico do Município, eventuais discussões existentes serão dirimidas, em última instância, pelo Poder Judiciário**".

Assim, impõe-se **recomendação** à Origem para que adote com a máxima presteza as medidas cabíveis para a cobrança do ISSQN sobre os Serviços Cartorários e Registrais.

Quanto ao tópico **Demais Despesas Elegíveis Para Análise**, entendo que a Administração não foi suficientemente clara na tentativa de comprovar as despesas, no valor de R\$ 118.500,00, realizadas com os festejos do aniversário da cidade.

Com efeito, conforme destacado às folhas 92/93, pelo **D. Parquet**, os documentos que visam comprovar os gastos realizados com a festa da cidade não preenchem as exigências da Lei nº 4.320/64 e da Lei nº 8.666/93.

De se notar que é dever do Administrador fornecer ao cidadão as corretas informações acerca dos gastos públicos, de forma clara e precisa, demonstrando que não houve desvio dos objetivos ou das normas e princípios que a regem. Há que se demonstrar se o ato governamental atendeu à finalidade pública, à legislação e aos princípios básicos aplicáveis ao setor público, o que, no meu entender, não ocorreu nas contas sob exame, razão pela qual proponho a abertura de **autos apartados** para melhor analisar as despesas realizadas com o evento dos festejos do aniversário da cidade.

2.5. No mérito VOTO no sentido da emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAPOAMA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do parecer, a expedição de Ofício ao Executivo Municipal recomendando que adote providências visando: à adequação, nas próximas peças de planejamento, do patamar para a abertura de créditos suplementares, em percentual mais condizente com a



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



realidade, próximo dos limites de inflação prevista; à cobrança do ISSQN sobre os Serviços Cartorários e Registrais, com a máxima presteza; à elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como dê pleno atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações deste Tribunal.

Determino, por fim, a abertura de **autos apartados** para melhor análise das despesas com os festejos do aniversário da cidade (item B.5.3.1 do Relatório de Fiscalização).

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO