



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



12-03-13

SEB

=====

89 TC-001460/026/11

**Prefeitura Municipal:** Mesópolis.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito:** Otávio Ciani.

**Acompanham:** TC-001460/126/11 e Expedientes: TC-000131/011/11,  
TC-024301/026/12 e TC-035204/026/12.

=====

**1. RELATÓRIO:**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MESÓPOLIS**, exercício de 2011.

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR-11 (fls. 09/59) apontou o seguinte:

**a)** Planejamento das Políticas Públicas (fl. 12) – não edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Os prédios públicos não foram adequados às normas de acessibilidade;

**b)** Resultado da Execução Orçamentária (fls. 13/14) – déficit ajustado da execução orçamentária de R\$ 1.195.716,20<sup>1</sup> (14,31%). Abertura de créditos adicionais em percentual superior ao índice da inflação (17,59%);

---

<sup>1</sup> Conforme quadro do relatório da fiscalização de f. 13, foi apontado um superávit de R\$5.925,97, correspondente a 0,07%. A Prefeitura efetuou 1 parcelamento em 2011, R\$892.529,66 (dez/2009 a Abril/2010) e um parcelamento de R\$1.311.731,54 (relativo aos termos de confissão celebrados em Agosto/2007 e Novembro/2009 não pagos). Com esses parcelamentos, chega-se a um déficit orçamentário ajustado de R\$1.195.716,20, assim demonstrado:

|                                               |                        |               |
|-----------------------------------------------|------------------------|---------------|
| Superávit orçamentário de 2011                | R\$ 5.925,97           |               |
| (+) dívida consolidada junto ao IPREM de 2010 | R\$ 789.179,39         |               |
| (-) dívida consolidada junto ao IPREM de 2011 | <u>R\$1.990.821,56</u> |               |
| = Déficit orçamentário real                   | <b>R\$1.195.716,20</b> | <b>14,31%</b> |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



- c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 14) – déficit financeiro ajustado de R\$ 1.588.340,52<sup>2</sup>;
- d) Dívida de Curto Prazo (fl. 15) – a Prefeitura não possui liquidez frente a seus compromissos de curto prazo;
- e) Dívida de Longo Prazo (fl. 15) – aumento de 139,44% da Dívida Consolidada;
- f) Fiscalização das Receitas (fls. 15/16) – o Município, no tocante à atividade dos cartórios, não adotou providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de qualquer natureza – ISSQN, descumprindo o artigo 11 da LRF;
- g) Saúde - Teste físico, de entrada e de saída de medicamentos (fls. 20/21) – não foi dada a entrada dos medicamentos discriminados na nota fiscal nº 3, pertinente a NE nº 564/3, de 13-04-2011 no valor de R\$ 1.645,90. No teste físico, apurou-se ou foram constatadas divergências entre o estoque registrado no software instalado no computador da farmácia e o efetivamente existente nas prateleiras;
- h) Encargos (fls. 22/23) – encargos Patronais parcialmente recolhidos. Pagamento parcial dos parcelamentos efetuados;
- i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 24/26):
- i.1) Compras Diretas (fls. 24/25) – a Prefeitura realizou compras diretas de medicamentos com sobrevalorização de 144%, através de empenhos;
- i.2) Adiantamentos (fl. 26) – os gastos efetuados por adiantamentos foram realizados com inobservância das seguintes exigências: elaboração de autorização motivada, por parte do ordenador da despesa; e, no caso de viagens, identificação, de forma clara e não genérica, do objetivo da missão oficial, e apresentação de relatórios das atividades realizadas nos destinos;
- i.3) Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64 (fl. 26) – ocorrência de empenhos que foram pagos sem o atestado de recebimento de bens e serviços pelo Responsável (nas notas fiscais) e da

<sup>2</sup> Conforme quadro do relatório da fiscalização de f. 14, foi apontado um déficit financeiro de (R\$386.698,35). Com os 2 parcelamentos em 2011, R\$892.529,66 e R\$1.311.731,54, chega-se a um déficit financeiro ajustado de R\$1.588.340,52, assim demonstrado:

|                                                 |                            |
|-------------------------------------------------|----------------------------|
| Resultado Financeiro de 2011                    | (R\$ 386.698,35) - déficit |
| (+) variação 2010/2011 da dívida junto ao IPREM | (R\$1.201.642,17)          |
| = Déficit financeiro real                       | (R\$1.588.340,52)          |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



assinatura do ordenador de despesa e/ou do contador. Empenhos cuja nota fiscal estava com descrição genérica;

j) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 27) – constatação de divergências no estoque da farmácia Não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, ferindo o disposto no artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64;

k) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 28/36):

CP nº 01/2011 (fl. 28) - ocorrência de cláusula restritiva no edital; ofensa ao artigo 21, III, da Lei nº 8.666/93; habilitação da empresa vencedora, mesmo com índice de endividamento superior ao estipulado no edital;

TP nº 02/2011 (fls. 28/29) - não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério de menor preço global ao invés de menor preço por item; ofensa aos princípios da economicidade e da eficiência; ocorrência de cláusula restritiva no edital; Inobservância aos preceitos do artigo 48, § 2º, c/c o § 1º, alínea “b”, da Lei federal nº 8.666/93; o objeto da licitação é incompatível com o ramo de atividade da empresa vencedora;

CC nº 01/2011 (fl. 29) - não foi elaborada a planilha orçamentária; ofensa aos princípios da economicidade e da eficiência; o objeto do edital é genérico; infringência ao artigo 23, I, “b”, da Lei nº 8.666/93; indícios de combinação de propostas entre as proponentes;

CC nº 02/2011 (fl. 30) - não foi elaborada a planilha orçamentária; ofensa ao artigo 23, I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa) e aos princípios da economicidade e da eficiência;

CC nº 04/2011 (fls. 30/31) - não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério de menor preço global ao invés de menor preço por item; constatação de superfaturamento (entre 28,26% e 61,13%); infringência aos princípios da economicidade e da eficiência;

CC nº 05/2011 (fls. 31/32) - não foi elaborada a planilha orçamentária; ofensa ao artigo 23, I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa) e aos princípios da economicidade, eficiência e ampla concorrência pública;

CC nº 06/2011 (fl. 32) - não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério do menor preço global ao invés de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



menor preço por item; infringência aos princípios da economicidade e eficiência;

CC nº 08/2011 (fls. 32/33) – não foi elaborada a planilha orçamentária; fuga à realização de licitação na modalidade de Tomada de Preços; adoção do critério do menor preço global ao invés de menor preço por item; infringência aos princípios da economicidade e eficiência; o objeto do edital é genérico; ofensa ao artigo 23, I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa); indícios de combinação de propostas;

CC nº 09/2011 (fls. 34/35) - não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério do menor preço global ao invés de menor preço por item; infringência aos princípios da economicidade e eficiência; indícios de combinação de propostas;

CC nº 11/2011 (fls. 35/38) - não foi elaborada a planilha orçamentária; afronta ao disposto no artigo 23, II, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa); no edital não foi informado o volume dos frascos dos colírios e xaropes e, por vezes, a quantidade de comprimidos por caixa; não consta a concentração do princípio ativo de diversos medicamentos; ofensa ao artigo 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93; superfaturamento de 159% nos materiais de enfermagem e de 2249% nos medicamentos; a empresa I.Z. dos Passos – ME, injustificadamente, apresentou proposta 102% mais onerosa em relação à Tomada de Preços de que participou em outro Município de porte idêntico e no mesmo mês.

CC nº 13/2011 (fls. 38/39) – não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério do menor preço global ao invés de menor preço por item; infringência aos princípios da economicidade e eficiência; indícios de combinação de propostas;

CC nº 15/2011 (fl. 39) – não foi elaborada a planilha orçamentária; fuga à realização de licitação na modalidade de Tomada de Preços; adoção do critério do menor preço global ao invés de menor preço por item; infringência aos princípios da economicidade e eficiência; nas propostas não houve indicação das marcas dos produtos; indícios de combinação de propostas;

CC nº 20/2011 (fl. 40) – não foi elaborada a planilha orçamentária; ofensa aos princípios da economicidade e eficiência; descumprimento das regras do artigo 7º, I, da Lei nº 8.666/93; não há previsão de visita técnica no edital;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



CC nº 22/2011 (fls. 40/41) – não foi elaborada a planilha orçamentária; adoção do critério do menor preço global ao invés de menor preço por item; superfaturamento na aquisição de materiais de construção (entre 22,10% e 38,69%); infringência aos princípios da economicidade e eficiência;

CC nº 25/2011 (fl. 41) – não foi elaborada a planilha orçamentária; ofensa ao artigo 23, I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa); infringência aos princípios da economicidade, eficiência e da ampla concorrência pública;

CC nº 26/2011 (fls. 42/43) – afronta ao disposto no artigo 23, II, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fracionamento de despesa); superfaturamento de 170,92% na aquisição de materiais de enfermagem e de 2729,68% na compra de medicamentos; o processo de licitação não foi apresentado à fiscalização sob a justificativa de que se extraviou;

CC nº 27/2011 (fl. 44) – adoção da modalidade carta-convite ao invés de tomada de preços; ofensa aos princípios da economicidade, eficiência e da ampla concorrência pública; parecer jurídico favorável à adoção da modalidade de carta-convite;

**l)** Execução Contratual (fls. 44/46) – falhas na execução dos contratos nº 53/2009 (Tomada de Preços nº 002/2009) e 21/2010 (Tomada de Preços nº 003/2009). Pagamento integral de obra que se encontra inacabada (contrato nº 35/2010 - Carta-Convite nº 23/2010). Execução do contrato nº 29/2011 (Concorrência Pública nº 001/2011) em atraso;

**m)** Livros e Registros (fl. 48) – falhas no controle da farmácia;

**n)** Pessoal (fls. 489/50) – ocorrência de desvio de função, ferindo as disposições do artigo 37, II, da Constituição Federal. Pagamento de horas extras e de quinquênios a funcionário comissionado, sem respaldo legal. Exercício concomitante de cargos comissionado e efetivo pela Coordenadora de Educação e Cultura;

**o)** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 51) – desatendimento parcial às Instruções do Tribunal, tendo em vista o envio extemporâneo de documentos eletrônicos, via Sistema AUDESP.

**1.3** Acompanham os autos o seguintes expedientes:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



a) TC-000131/011/11 – trata-se de expediente em que o Ministério Público do Estado de São Paulo encaminha cópia do Termo de Audiência e Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado com a Prefeitura Municipal, o qual originou o Inquérito Civil nº 25/2011. Motivou a sua instauração a existência de funcionários em desvio de função, ferindo as prescrições do artigo 37, II, da Constituição Federal. Este expediente foi objeto de análise no item D.4 - Denúncias/Representações/Expedientes do relatório da Fiscalização, que constatou, por amostragem, que 18 servidores continuavam em situação de irregularidade em 31-12-2011 e 10 funcionários ainda não tinham retornado a seus cargos de origem;

b) TC-024301/026/12 – trata-se do Ofício nº 105/2012 – 3ª PJ-e, do Ministério Público do Estado de São Paulo, em que o Promotor de Justiça de Jales, Dr. André Luís de Souza, encaminha cópia do Termo de Acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários, firmado em 02/09/2011 entre a Prefeitura e o Instituto de Previdência Municipal – IPREM, o qual originou o Inquérito Civil nº 06/2010. Solicita que o Tribunal fiscalize os repasses efetuados e seu parcelamento, comunicando-o em caso de descumprimento. Este expediente é cópia do TC-000171/011/12, no qual a fiscalização informou que o Município não vem cumprindo o acordado e que este assunto já está sendo analisado no TC-038148/026/11, ambos distribuídos ao E. Conselheiro Dr. DIMAS EDUARDO RAMALHO, que determinou que os mesmos acompanhassem o processo TC-000843/026/11 (contas do Instituto de Previdência Municipal do exercício de 2011);

c) TC-035204/026/12 – trata-se do Ofício nº 472/2012 – 3ª PJ-e, do Ministério Público do Estado de São Paulo, em que a Promotora de Justiça Substituta de Jales, Dra. Tânia Mara Tórtola, encaminha cópia do Termo de Acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários entre a Prefeitura e o Instituto de Previdência Municipal – IPREM, o qual originou o Inquérito Civil nº 06/2010. Solicita que o Tribunal fiscalize os repasses efetuados e seu parcelamento e, também, informações sobre o TC-000171/011/12.

**1.4** O DD. Ministério Público de Contas (fl. 60), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**1.5** Regularmente notificado (fl. 61), o Senhor Prefeito apresentou justificativa e documentos (fls. 65/91), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 66) – providências estão sendo tomadas para a edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. A empresa vencedora do processo nº 19/2012 iniciou os trabalhos em 02-07-2012. Quanto ao acesso aos prédios, no orçamento de 2012 estão previstos recursos para o atendimento pleno em todos os órgãos públicos municipais;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 66/70) – discorda do ajuste realizado pela fiscalização, uma vez que o balanço orçamentário é demonstrado através das receitas e despesas apuradas no exercício financeiro (artigo 102 da Lei nº 4.320/64), coincidindo este com o ano civil, conforme os artigos 34 e 35<sup>3</sup> da mesma Lei. Neste entendimento, não devem ser incorporadas despesas oriundas de exercícios anteriores (parcelamentos inadimplentes) no balanço orçamentário para apuração do resultado do exercício, apenas a execução orçamentária. Em relação aos créditos adicionais em percentual superior aos da inflação, estes foram abertos com autorização legislativa. Entretanto, nas Constituições Federal e Estadual e na Lei Orgânica do Município não existem limites para a abertura de créditos suplementares. *“Sendo assim, por força do princípio da legalidade, pode-se concluir que a lei permite aquilo que ela não proíbe”;*

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 70) – o déficit financeiro ajustado pela fiscalização não procede, visto que devem ser considerados os resultados do ano civil;

d) Dívida de Curto Prazo (fl. 70) – o montante da dívida é equivalente a pouco mais da metade de um mês de arrecadação do Município, demonstrando a capacidade de se adequar à situação neste mandato;

e) Dívida de Longo Prazo (fls. 70/71) – o aumento da dívida de longo prazo decorreu da incorporação dos parcelamentos dos encargos previdenciários com o IPREM. A Prefeitura possui somente este débito, que se encontra com os pagamentos das parcelas em dia, inclusive

<sup>3</sup> “Artigo 34: O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.  
Artigo 35: Pertencem ao exercício financeiro:  
I- as receitas nele arrecadadas;  
II- as despesas nele legalmente empenhadas.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



com os encargos patronais mensais (certidão do IPREM às fls. 22/23 e 29/30 do anexo I do expediente TC-445/011/12);

f) Fiscalização das Receitas (fl. 71) – está sendo providenciado o valor a ser cobrado do cartório e embasamento para ser calculado em nosso Código Tributário (Lei Complementar nº 003 de 04-12-2000);

g) Saúde - Teste físico, de entrada e de saída de medicamentos (fl. 71) – foi regularizada a divergência referente à nota fiscal nº 003, do empenho nº 564/3 de 13-04-2011, no valor de R\$ 1.645,90, da empresa Maria Neide Rocha Magalhães – ME (fls. 31/35 do anexo I do expediente TC-445/011/12);

h) Encargos (fls. 71/72) – conforme constatado pelo Auditor no processo TC-843/026/11 (Balanço Geral do IPREM de Mesópolis do exercício de 2011), no ano de 2011 ocorreram inadimplências quanto às contribuições patronais do período de dezembro/2009 a abril/2011 e, em 31-05-2011 foi firmado o parcelamento nº 1/2011, decorrente do Termo de Confissão de Débitos Previdenciários e Acordo de Parcelamento, cujo valor alcançou R\$ 892.529,66, a ser pago em 60 parcelas, sendo a primeira de R\$ 14.875,75, e as demais fixadas em R\$ 14.875,49, acrescidas da variação mensal e juros de 6% ao ano. Do acordo foram pagas as parcelas referentes aos meses de junho a dezembro/2011; conseqüentemente, não há parcelas em atraso quanto aos recolhimentos patronais. Os parcelamentos ocorridos somente foram os efetuados junto ao IPREM de Mesópolis, os quais estão rigorosamente com o pagamento das parcelas em dia (fls. 29/30 do anexo I do expediente TC-445/011/12 e 2/27 do anexo I das contas);

i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 72/73):

i.1) Compras Diretas (fl. 72) – as compras de medicamentos efetuadas diretamente decorreram de requisição de urgência, para preservação da vida de paciente desta comunidade, conforme consta em seu prontuário, arquivado no UBS deste Município;

i.2) Adiantamentos (fl. 73) – a Prefeitura está adotando providências para mostrar de forma clara o objetivo da missão oficial e anexar os relatórios das atividades realizadas nos destinos;

i.3) Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64 (fl. 73) – como exemplo, o Município está encaminhando cópia da nota





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



fiscal nº 7415, conforme NE nº 20/992, de 08-04-2011, regularizada com a assinatura do responsável pela execução dos serviços;

j) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 73) – tal apontamento já foi regularizado, conforme a nota fiscal nº 003, do empenho 564/3 de 13-04-2011, no valor de R\$ 1.645,90; o saldo de estoque da farmácia encontra-se em dia (fls. 29/30 do anexo I do expediente TC-445/011/12). Quanto ao levantamento, está sendo enviada cópia de relação dos bens patrimoniais de 2011;

k) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 74/88):

CP nº 01/2011 (fl. 74) - inexistência de ofensa ao artigo 21, da Lei nº 8.666/93, uma vez que o resumo do edital foi devidamente publicado no DOE-SP de 21-06-2011, pg. 208, bem como no Jornal Folha Noroeste nº 173, de 18-06-2011. O edital exigiu que as interessadas possuíssem um responsável técnico, possuidor das certidões de Acervo Técnico em seu quadro permanente, sendo que a vencedora apresentou certidões de registro de profissional do CREA registrado com a firma Jacarandá (fls. 81/82 do anexo I do expediente TC-445/011/12). Quanto à empresa ter apresentado um índice de endividamento superior ao estabelecido (0,5563), novo Balanço Patrimonial intermediário, datado de 30-06-2011, cita que a análise de estrutura de endividamento tinha caído para 0,41% (Balanço à fl. 80 do anexo I do expediente TC-445/011/12);

TP nº 02/2011 (fls. 74/76) – trata-se de prestação de serviços, na modalidade tomada de preços, consubstanciada no artigo 116, § 1º, I a VI, da Lei nº 8.666/93, não sendo possível adotar “menor preço por item”, uma vez que a proposta foi inferior ao valor do orçamento em mais de 27%. A empresa vencedora possui capacidade técnica atestada pelo setor de engenharia, devido aos serviços anteriormente prestados, o que justifica a falta de garantia, atendendo plenamente aos princípios da economicidade e da eficiência. Não procede o argumento da fiscalização quanto ao objeto da licitação ser incompatível com o ramo de atividade da empresa vencedora, conforme documento da Junta Comercial juntado (anexo I do expediente TC-445/011/12);

CC nº 01/2011 (fl. 76) – trata-se de aquisição de peças para maquinário, modalidade carta-convite, cujo montante não atinge sequer 33% do limite descrito na letra “a”, II, do artigo 23 da Lei nº 8.666/93, atendendo plenamente aos princípios da economicidade e da eficiência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



As propostas foram abertas conforme consta de ata (anexo I do expediente TC-445/011/12), sem quaisquer ressalvas ou indícios que possa desabonar o processo;

CC nº 02/2011 (fls. 76/77) – trata-se de aquisição de peças para maquinário e veículo pesado, modalidade carta-convite, cujo valor não atinge sequer 47% do limite descrito na letra “a”, II, do artigo 23 da Lei nº 8.666/93, atendendo plenamente aos princípios da economicidade e da eficiência. Em relação ao fracionamento de despesa, não se trata de veículo de um único departamento ou secretaria e sim do setor de estradas, sendo improdutivo e incoerente o processo envolver diversos recursos orçamentários;

CC nº 04/2011 (fls. 77/78) - a planilha orçamentária não foi elaborada, pois fora constatado que os preços requisitados estavam compatíveis com a tabela de insumos da Caixa Econômica Federal, sendo atendidos os princípios da economicidade e da eficiência. Com isso, comprova-se que não houve superfaturamento;

CC nº 05/2011 (fls. 78) – o objeto da licitação, modalidade carta-convite, trata de aquisição de gêneros alimentícios e materiais de limpeza destinados à merenda escolar, com classificação por item, cujo valor atende plenamente aos princípios da economicidade, eficiência e ampla concorrência pública. Equivocou-se a fiscalização quanto ao fracionamento, uma vez que o processo foi instaurado para cada 6 meses, justamente em proveito de economia, em face das exorbitantes projeções de preços, quando feitas com inclusões de encargos inexistentes. Ademais, a empresa vencedora deste processo não foi a mesma que venceu no segundo semestre. Portanto, o procedimento adotado gerou economia em favor do município, o primeiro no valor de R\$ 70.897,25 e o segundo, R\$ 62.751,05 (carta-convite nº 25/2011), ou seja, ganho de 11,49%;

CC nº 06/2011 (fl. 78/79) – a tomada de preços objeto do processo atende plenamente o artigo 23, II, “a”, da Lei nº 8.666/93, pois se trata de aquisição de pneus de diversas medidas e a prestação de serviços não representa 5% do valor da licitação, ocorrendo a opção pelo menor preço por item, sendo que a disputa rendeu aos cofres públicos economia de 5,39% dos valores orçados, não ocorrendo infringência aos princípios da economicidade e eficiência. A planilha orçamentária foi substituída



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



pela requisição e aquisição de produtos do setor público interessado, em consonância com o artigo 116, § 1º, I a VII, da Lei nº 8.666/93;

CC nº 08/2011 (fls. 79/80) – com fundamento no artigo 116, § 1º, I a VII, da Lei nº 8.666/93, a planilha orçamentária foi substituída pela requisição e aquisição de produtos do setor público interessado. Todos os veículos foram objeto de orçamento individual, dada a peculiaridade dos mesmos, não havendo como colocar em prática a adoção do critério de menor preço do item, uma vez que se trata de veículo, sendo impraticável a recuperação, conserto ou substituição de uma peça em uma empresa e de outra peça em empresa diferente. O edital não possui objeto genérico, uma vez que a planilha é explícita, inexistindo infringência aos princípios da economicidade e eficiência. Não há fracionamento de despesas, pois os veículos pertencem a setores totalmente diferenciados no município, além do que os tipos e modelos dos veículos são da especialidade de cada concorrente: uns trabalham com veículos pesados, alguns com veículos médios e outros com veículos de passeio. Quanto à existência de indícios de combinação de propostas, equivocou-se a fiscalização, uma vez que os valores praticados a tanto não indicam;

CC nº 09/2011 (fls. 80/81) – com fundamento no artigo 116, § 1º, I a VII, da Lei nº 8.666/93, a planilha orçamentária foi substituída pela requisição de produtos do setor público interessado. Cada licitante apresenta suas propostas, considerando o preço médio de cada item e, no geral, a qualidade é preservada assim como o preço garantido para o ano. Não há como se licitar por item, dada a peculiaridade do objeto – impressos diversos para os quais foi desenvolvido um padrão –, substituído o fornecedor, haverá um aumento no custo. Os envelopes foram apresentados lacrados com as propostas de cada concorrente convidado, e abertos pela comissão, conforme cópia da ata do processo, não havendo, portanto, como se caracterizar a combinação de proposta entre os concorrentes, não tendo ocorrido, tampouco, infringência aos princípios da economicidade e eficiência;

CC nº 11/2011 (fls. 81/82) - a planilha orçamentária foi devidamente substituída pela requisição dos órgãos e a somatória dos contratos enquadra-se perfeitamente na modalidade carta-convite, nos termos do artigo 23, II, alínea “a”, da Lei nº 8.666/93, o que de imediato descaracteriza a inexistência de fracionamento. Quanto à indicação de quantidade e capacidade de volume dos medicamentos, há que se



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



considerá-los implícitos no objeto da licitação. Em relação ao princípio ativo do medicamento, foi observada rigorosamente a requisição feita pelo órgão da municipalidade, não havendo como se ratificar a interpretação da fiscalização quanto à aplicação do artigo 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93, uma vez que não se trata de bens e serviços e sim de medicamentos com destinos específicos para cada patologia. Os documentos fornecidos pelas empresas licitantes e o próprio catálogo de medicamentos, apresentando valores compatíveis com os aplicados nesta licitação, comprovam que a fiscalização estava equivocada;

CC nº 13/2011 (fl. 83) – como se depreende do objeto do processo, não há como fixar em planilha valores destinados a profissionais especializados nas áreas de prestação de serviços de judô, pintura em tela e em tecido, decoupage de madeira, dança e outros, mas mesmo assim ocorreu requisição no montante total de R\$ 48.900,00. No processo, cada participante apresenta o seu projeto para as ações, fixando mensalmente os valores para cada atividade. Portanto, não ocorreu infringência aos princípios da economicidade e eficiência, nem combinação de proposta, uma vez que as participantes são de municípios distantes: a vencedora a 100 Km, as segunda e terceira colocadas a 40 Km deste município;

CC nº 15/2011 (fls. 83/84) – o objeto do processo refere-se à aquisição de produtos de limpeza industrial e hospitalar e, dada a sua peculiaridade, a planilha orçamentária foi substituída pela requisição, nos termos do artigo 116, § 1º, I a VII, da Lei nº 8.666/93, não ocorrendo fuga à realização de licitação na modalidade de Tomada de Preços, uma vez que o valor requisitado para o processo foi de R\$ 79.900,00, amparado pelo artigo 23, II, “b”, da Lei nº 8.666/93. Tendo em vista a especificidade e a qualidade dos produtos, não há como optar pela modalidade de preço por item;

CC nº 20/2011 (fl. 84) – equivocou-se a fiscalização pois o projeto básico foi elaborado e, conseqüentemente, a planilha orçamentária. No que tange à visita técnica para real e devido processo, esta se fez necessária para a elaboração das propostas para a licitação;

CC nº 22/2011 (fls. 84/85) – seria inviável e antieconômico o fracionamento dos serviços; cada item trata de peculiaridade própria do objeto da licitação, atendendo plenamente à Lei nº 8.666/93, pois houve a publicidade dos atos. Não ocorreu, em hipótese alguma, superfaturamento;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



CC nº 25/2011 (fl. 85) – não há que falar em fracionamento de despesa porque a vencedora para o fornecimento não foi a mesma do processo CC nº 5/2011. Com o procedimento adotado, economizou-se 11,49%, consequentemente, não ocorreu descumprimento ao artigo 23, I, “b”, da Lei nº 8.666/93, pois não se trata de obra e serviço e sim de merenda escolar. Não restou configurada, tampouco, ofensa aos princípios da eficiência, economicidade e da ampla concorrência pública;

CC nº 26/2011 (fls. 85/86) – o processo cumpriu suas formalidades legais. Ocorre que, como o seu objeto refere-se a medicamentos, o Sr. Responsável da Saúde os retirou sem registro dos arquivos do setor de licitações para efetuar diligências, e a devolução aconteceu após o término dos trabalhos de fiscalização;

CC nº 27/2011 (fl. 86) – o parecer jurídico foi favorável porque o valor do objeto da licitação não atingiu R\$ 80.000,00, nos termos do disposto no artigo 23, I, “a”, da Lei nº 8.666/93. Foram atendidas todas as normas legais, inclusive no que concerne às próprias licitantes que preencheram os requisitos jurídicos pertinentes, inexistindo ofensa aos princípios da economicidade, eficiência e da ampla concorrência pública;

**I) Execução Contratual (fls. 86/87):**

Contrato nº 53/2009 (Tomada de Preços nº 002/2009) – a Prefeitura solicitou à engenheira que fizesse o levantamento e esta notificou as empresas sobre a ocorrência de fissuras no reboco das paredes, rachaduras ao longo da calçada em concreto e pinturas externas descascando;

Contrato nº 21/2010 (Tomada de Preços nº 003/2009) – ocorreram trincos na parede e lajes e infiltrações na cozinha e sala de recepção, sendo que a engenheira do Município, juntamente com o Sr. Prefeito, notificaram a empresa para regularizar as falhas apresentadas, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de comunicação ao CREA;

Contrato nº 35/2010 (Carta-Convite nº 23/2010) – a engenheira responsável atestou a medição de 97% da execução da obra, sendo pago o valor integral, uma vez que a ligação de rede não foi efetuada por culpa da Prefeitura em não providenciar o ponto de ligação. Foi combinado com a empresa a sua regularização em 30 (trinta) dias, sob pena de comunicação ao CREA;

Contrato nº 29/2011 (Concorrência Pública nº 001/2011) – a execução de obras de infraestrutura para construção de 50 unidades



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



habitacionais não ocorreu no ritmo previsto devido às chuvas de 139 mm. em novembro/2011, 283 mm. em dezembro/2011 e 387 mm. em janeiro/2012, atrasando-a;

m) Livros e Registros (fl. 88) – já foram corrigidos os registros no sistema computadorizado da farmácia, podendo o fato ser constatado pela fiscalização em sua próxima inspeção;

n) Pessoal (fls. 88/89) – o desvio de função dos servidores ocorreu em face da urgência de alocação de servidor público ocioso, e foi objeto do termo de ajustamento de conduta lavrado com o Ministério Público do Estado de São Paulo, e será também objeto de Projeto de Lei a ser apreciado pelo Legislativo do município. Em relação ao pagamento de horas extras, foi notificado o setor para que o mesmo tivesse ciência de que estas seriam cortadas a partir de agosto/2012. No mês de junho, o pagamento de quinquênios a funcionário comissionado foi cessado. A matéria relacionada ao exercício concomitante de cargo comissionado e efetivo pela Coordenadora de Educação e Cultura está sendo analisada pelo Ministério Público do Estado;

o) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 89/91) – a fiscalização equivocou-se em suas análises e conclusões.

**1.6** A **Assessoria Técnica** manifestou-se nos seguintes termos:

a) A **Unidade Econômica** (fls. 93/94) discordou das colocações da fiscalização em realizar ajustes visando acrescer aos resultados valores que foram objeto de parcelamento para pagamento em 60 meses. Considerou insuficientes as justificativas para o item “Fiscalização das Receitas”, visando receber o ISSQN devido pelos cartórios. Embora o resultado financeiro obtido pelo Município tenha sido negativo, entendeu não ser de grande vulto, uma vez que o déficit financeiro representou menos da metade de um mês de arrecadação ( $R\$9.606.780,39 : 12 = R\$800.565,03$ ), podendo ser revertido no próximo exercício. Quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, concluiu opinando pela emissão de **parecer favorável, com ressalvas** dos atos pendentes de apreciação por este E. Tribunal;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



b) a **Unidade Jurídica** (fls. 95/99) relatou que, embora o Município tenha apresentado índices favoráveis (Ensino, Pagamento dos Profissionais do Magistério, Recursos do FUNDEB, Saúde, Despesas com Pessoal, Precatórios, Transferências à Câmara, Subsídios dos Agentes Políticos, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico e Royalties), os argumentos da defesa expondo que os Encargos Sociais (recolhimentos patronais e pagamentos dos parcelamentos parciais) encontram-se com suas parcelas em dia, não podem ser aceitos, pois constitui prática recorrente, denotando que o Município vem se utilizando do artifício do parcelamento e reparcimento para postergar pagamentos, comprometendo orçamentos futuros. Manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**;

c) A **Chefia do órgão** (fl. 100) acompanhou as conclusões de sua Unidade Jurídica e também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

**1.7** O **DD. Ministério Público de Contas** (fls. 124/136) ponderou que o fato de o aumento da dívida (139,44%) ter se originado de repactuação de débitos previdenciários não atenua a situação da Prefeitura, aliás, a prejudica, pois indica que os pagamentos não vinham ocorrendo a contento, razão pelo qual o montante final aumentou. Opinou pela emissão de **parecer desfavorável**. As demais falhas constatadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “Dívidas de Curto Prazo”, “Dívidas de Longo Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Saúde”, “Encargos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Bens Patrimoniais”, “Livros e Registros” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” corroboram para a situação desfavorável das contas.

Por fim, os itens “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Execução Contratual” e “Quadro de Pessoal” não receberam justificativas plausíveis, devendo ser analisados em autos específicos.

**1.8** **A D. Secretaria Diretoria Geral** assinalou (fls. 137/140) que o Município apresentou superávit da execução orçamentária; manteve suas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



despesas com pessoal dentro dos limites impostos pela Lei Fiscal; cumpriu os índices relativos ao Ensino, FUNDEB e valorização do magistério e Saúde; não possui dívidas de precatórios; aplicou as receitas da CIDE e Royalties; os pagamentos dos subsídios dos agentes políticos estão regulares e foram efetuados os Repasses à Câmara em obediência à Lei.

Entretanto, a Prefeitura incorreu em falha grave, capaz de macular seus demonstrativos: não recolheu regularmente os encargos devidos ao regime próprio da previdência, situação recorrente nos exercícios de 2009 e 2010. Embora tenha celebrado parcelamentos, houve pagamentos de algumas parcelas de cada um deles, onerando os cofres municipais em razão da incidência de acréscimos legais. E os parcelamentos firmados apenas adiam a própria despesa municipal, comprometendo, via de consequência, vários e muitos orçamentos futuros.

Os itens “Compras Diretas”, “Desvio de Função”, “Horas Extras Concedidas a Comissionados” e “Pagamento de Quinquênio a Comissionados” merecem ser analisados em autos específicos.

Finalizou manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

**1.9** Os autos informam que:

a) a receita prevista para 2011 foi de R\$ 8.731.882,68 e a realizada, de R\$ 8.355.526,24 (fl. 13). Apurou-se déficit de arrecadação de R\$ 376.356,44, isto é, 4,31% da receita prevista.

O resultado orçamentário correspondeu a superávit de 0,07% (fl. 13), isto é, R\$ 5.925,97.

O resultado financeiro correspondeu a déficit de R\$ 390.103,70 e, em 2010, déficit de R\$ 1.022.525,20<sup>4</sup> (fl. 14). O estoque

---

<sup>4</sup> 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 de fls. 14 do relatório e 721/722 do Anexo IV:

Valores divergentes do relatório da fiscalização (fl. 14).

|      | Disponível - R\$ | Dívida Flutuante - R\$ | Resultado - R\$ |
|------|------------------|------------------------|-----------------|
| 2010 | 311.903,15       | 1.334.428,35           | (1.022.525,20)  |
| 2011 | 96.550,59        | 486.654,29             | (390.103,70)    |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



de restos a pagar em 2010 foi de R\$ 1.303.944,92 e um ano depois passou para R\$ 483.833,43 (fl. 15), com decréscimo de 62,89%.

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 122.282,78 e, em 2010, de R\$ 74.897,75, apresentando um acréscimo de 63,27%. No exercício foram recebidos R\$ 15.171,93, isto é, 20,26% do estoque (fl. 16).

O endividamento de curto prazo atingiu no exercício R\$ 1.334.428,35 e, em 31-12-2010, R\$ 486.654,29 (fl. 15), com acréscimo de 174,20%.

O endividamento de longo prazo em 31-12-2010 era de R\$ 831.455,37; em 2011, R\$ 1.990.821,56, demonstrando um acréscimo de 139,44% (fl. 15);

**b)** a “Despesa com Pessoal” foi de 41,64%<sup>5</sup> (fl. 18) da RCL, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF;

**c)** o Município aplicou no ensino 27,77%<sup>6</sup> das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fls. 18/19). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 90,55% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, bem como aplicou 100% dos recursos do FUNDEB, cumprindo o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;

**d)** na saúde, o Município investiu 18,07%<sup>7</sup> da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 20/21);

<sup>5</sup> Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 18)  
Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%-

|                    | Dezembro/10  | Período<br>Abril/11 | Agosto/11    | Dezembro/11  |
|--------------------|--------------|---------------------|--------------|--------------|
| % Permitido        | 54%          | 54%                 | 54%          | 54%          |
| Gastos com pessoal | 3.872.194,62 | 4.152.197,62        | 3.943.388,51 | 3.999.831,55 |
| RCL                | 8.031.100,14 | 8.669.562,56        | 9.238.294,96 | 9.606.780,39 |
| %                  | 48,21%       | 47,89%              | 42,69%       | 41,64%       |

<sup>6</sup> Demonstrativo das despesas com ensino (fl. 18):

|                                          |                 |        |
|------------------------------------------|-----------------|--------|
| Receita de impostos e transferências     | R\$8.110.779,40 | 100%   |
| Despesas com recursos próprios           | R\$2.252.371,72 | 27,77% |
| FUNDEB                                   |                 |        |
| Total das transferências + rendimentos   | R\$ 517.516,43  | 100%   |
| Despesas com profissionais do magistério | R\$ 468.603,84  | 90,55% |
| Demais despesas                          | R\$ 48.912,59   | 9,45%  |

<sup>7</sup> Demonstrativo da aplicação de recursos da Saúde (fl. 20):

|                                             |                  |
|---------------------------------------------|------------------|
| Receita de Impostos                         | R\$ 8.097.420,76 |
| Valor aplicado em Ações e Serviços da Saúde | R\$ 1.462.874,48 |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



e) os recolhimentos, de competência do exercício de 2011 de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, PASEP e FGTS) foram encontrados em ordem. Quanto à Previdência Própria do Município, foram firmados termos de confissão de débitos previdenciários e acordos de parcelamento, autorizados pelas Leis municipais nºs 3/2011 e 12/2011, nos valores atualizados de R\$ 892.529,66 e R\$ 1.311.731,54, respectivamente, divididos em 60 parcelas cada, corrigidas monetariamente (fls. 22/23);

f) os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal nº 18, de 12-06-2008, sendo reajustados nos termos da Lei municipal nº 13, de 15-06-2009. Segundo a Fiscalização, não ocorreram pagamentos indevidos (fl. 24);

g) o Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores<sup>8</sup>, previsto no artigo 29-A da Constituição (fl. 27);

h) os recursos vinculados concernentes à CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) foram aplicados em conformidade com os artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001, restando na conta vinculada, em 31-12-2011, a quantia de R\$ 32,56 (fl. 21).

A Prefeitura não arrecadou receita proveniente de multas de trânsito (fl. 21).

O Município aplicou corretamente tanto as receitas de Royalties de “Recursos Hídricos para geração de energia elétrica e outras espécies” quanto os de “Petróleo, Xisto Betuminoso e do Gás Natural”, nos moldes do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 (fl. 22);

i) a Prefeitura não possui dívidas referentes a precatórios judiciais (fl. 22).

**1.10 Pareceres anteriores:**

---

|                |        |
|----------------|--------|
| Índice Apurado | 18,07% |
|----------------|--------|

<sup>8</sup> Demonstrativo dos repasses efetuados à Câmara Municipal de Mesópolis de 2011 (Fls. 723 do anexo IV e 12 do TC-003002/026/11):

|                                                           |                   |              |
|-----------------------------------------------------------|-------------------|--------------|
| População do Município                                    | 1.886             |              |
| Receita Tributária Ampliada do exercício anterior         | 6.752.641,11      |              |
| <b>Valor e percentual máximos permitido para repasses</b> | <b>472.684,88</b> | <b>7,00%</b> |
| <b>Total de despesas do exercício</b>                     | <b>303.093,61</b> | <b>4,49%</b> |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



2008 – Favorável, com recomendações (TC-002125/026/08 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE-SP de 12-01-11).

2009 - Desfavorável<sup>9</sup> (TC-000590/026/09 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE-SP de 23-11-11).

2010 – Desfavorável<sup>10</sup> (TC-002988/026/10 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE-SP de 07-11-12).

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição Federal, 212 e ADCT, artigo 60, XII), e recursos do FUNDEB (Lei Federal nº 11.494/07, artigo 21), na saúde (ADCT, artigo 77) e com despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”).

Também foram bem aplicados os recursos da CIDE e Royalties e realizados os recolhimentos dos encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) e os repasses dos duodécimos ao Legislativo. Foi cumprida a ordem cronológica de pagamentos.

**2.2** Mas, apesar desses índices, as contas se ressentem de irregularidade grave, capaz de comprometê-las por inteiro e que determina a emissão de parecer desfavorável. Refiro-me à questão dos débitos previdenciários, situação recorrente nos exercícios de 2009 e 2010 e que também ensejaram a emissão de parecer desfavorável.

A Fiscalização constatou que a Prefeitura possuía anteriormente 2 (dois) parcelamentos de débitos resultantes de Termos de Confissão, firmados, respectivamente, em agosto de 2007 e novembro de 2009.

Em função da inadimplência desses parcelamentos, foi firmado reparcèlement das dívidas, autorizados pelas Leis municipais nº 3/2011 (ausência de recolhimentos patronais no período de 12/2009 a 04/2011) no valor de R\$ 892.529,66 e 12/2011. Esses parcelamentos, juntamente com os demais celebrados anteriormente, receberam

<sup>9</sup> Insuficiente aplicação no FUNDEB (99,36%) e falta de pagamento dos encargos sociais.

<sup>10</sup> Resultado da Execução Orçamentária deficitária em 8,16%, falta de pagamento dos encargos sociais e de parcelamentos de dívidas com o Regime Próprio da Previdência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



pagamentos parciais, adiando a própria despesa municipal e comprometendo orçamentos futuros. Como bem asseverou a D. SDG, o fato já foi motivo de apontamento em exercícios anteriores deste mesmo município, tratado no TC-590/026/09, contas de 2009, cujo trecho de interesse contido no r. Parecer transcreveu:

*“Sem embargo das providências já determinadas no corpo deste voto, a prestação de contas do Prefeito de Mesópolis relativas ao exercício de 2009 encontra-se comprometida, especialmente em face dos defeitos apurados no item encargos sociais.*

*Neste particular, a equipe técnica constatou a falta de recolhimento das contribuições ao Instituto de Previdência Municipal, além da quitação irregular dos parcelamentos efetuados, o que denota que a Prefeitura vem se utilizando do artifício do parcelamento e reparcelamento para postergar pagamentos. Segundo a fiscalização, o valor total de débitos parcelados alcança a quantia de R\$ 806.472,54 (oitocentos e seis mil, quatrocentos e setenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos).*

*Tal ocorrência por si só conduz à reprovação dos demonstrativos, pois conforme assinala SDG “o não recolhimento dos encargos sociais, no vencimento, é recorrente no município ora analisado” e “os parcelamentos firmados apenas adiam a própria despesa da Prefeitura, comprometendo, via de consequência, vários e muitos orçamentos futuros”.*

No mesmo sentido, a decisão proferida pelo E. Conselheiro Relator das Contas de 2010, Dr. DIMAS EDUARDO RAMALHO (TC-002988/026/10) sobre o assunto:

*“A contumácia observada, por si só conduz à reprovação dos demonstrativos, pois conforme assinala SDG “o não recolhimento dos encargos sociais, no vencimento, é recorrente no município ora analisado” e “os parcelamentos firmados apenas adiam a própria despesa da Prefeitura, comprometendo, via de consequência, vários orçamentos futuros”. Prossegue a SDG, chamando a atenção “para o fato de que falha de idêntica natureza ter sido motivo de apontamento em exercícios anteriores deste mesmo município, como, v.g., o tratado no processo nº TC-590/026/09, que abrigou as contas do exercício de 2009,...”.*

*(...)*

*A conduta do Município, neste aspecto, vem se reprisando, fato que, por si só, compromete integralmente as contas em tela”.*

Esta manobra financeira, ou seja, o parcelamento e reparcelamento das dívidas previdenciárias do Regime Próprio de Previdência, causou impacto na execução orçamentária ao diminuir as despesas correntes e transformá-las em dívidas de longo prazo, demonstrando a fragilidade da administração quanto à sua capacidade de





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



honrar obrigações, bem como a infringência ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF<sup>11</sup>, que preconiza uma gestão responsável, planejada e transparente.

A irregularidade é grave. A falta de obtenção, pelos Regimes Próprios de Previdência, das receitas em regime de capitalização, decorrentes essencialmente das contribuições patronal e dos servidores, impede a formação de lastro para garantia dos benefícios concedidos e a conceder, comprometendo sua existência e inviabilizando seu funcionamento.

O Executivo de Mesópolis, ao não repassar as contribuições ao Instituto de Previdência, infringiu o disposto no artigo 1º, II, da Lei Federal nº 9.717, de 27-11-98<sup>12</sup>, c/c o artigo 3º da Portaria nº 402, de 10-12-08<sup>13</sup>, bem como o artigo 23 da Seção VIII – Do Custeio do Regime Próprio de Previdência Social e do artigo 24 da Subseção I – Do Caráter

---

<sup>11</sup> “Artigo 1º: Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

<sup>12</sup> “Artigo 1º: Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

(...)

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes”.

<sup>13</sup> “Artigo 3º: Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observando-se que:

I - a alíquota de contribuição dos segurados ativos destinada ao RPPS não poderá ser inferior à dos servidores titulares de cargos efetivos da União;

II - as contribuições sobre os proventos de aposentadoria e sobre as pensões observarão a mesma alíquota aplicada ao servidor ativo do respectivo ente federativo e incidirá sobre a parcela dos proventos e pensões concedidas pelo RPPS que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS;

III - a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, observado o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Contributivo da Orientação Normativa nº 02, de 31-03-09<sup>14</sup>.

**2.3** Deixo de acolher os ajustes realizados pela Fiscalização, no que se refere aos resultados orçamentário e financeiro, tendo em conta que o orçamento é anual e as despesas relativas ao exercício de 2011 foram empenhadas, nos termos do artigo 35, II, da Lei nº 4.320/64<sup>15</sup>. No que se refere ao resultado financeiro, se o município tivesse honrado com os termos de parcelamentos, com certeza seu déficit seria muito mais do que o apresentado no Balanço Patrimonial, ou seja, R\$ 390.103,70.

**2.4** A conclusão **desfavorável** à aprovação das contas é reforçada, ainda, por outras falhas bem caracterizadas no relatório da fiscalização e que não foram bem esclarecidas pelas razões de defesa, nos itens “Planejamento das Políticas Públicas” (registros inadequados das peças de planejamento), “Resultado da Execução Orçamentária”, “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial” (resultados financeiro e econômicos negativos), “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Fiscalização das Receitas” (não efetuada cobrança do ISSQN dos Cartorários), “Saúde”, “Encargos” (débitos previdenciários), “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens

---

<sup>14</sup> “Artigo 23: Constituem fontes de financiamento do RPPS:  
I - as contribuições do ente federativo, dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;  
II - as receitas decorrentes de investimentos e patrimoniais;  
III - os valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do § 9º do art. 201 da Constituição Federal;  
IV - os valores aportados pelo ente federativo;  
V - as demais dotações previstas no orçamento federal, estadual, distrital e municipal; e  
VI - outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária”.  
Artigo 24. O RPPS terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.  
§ 1º Entende-se por observância do caráter contributivo:  
I - a previsão expressa, em texto legal, das alíquotas de contribuição do ente federativo e dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;  
II - o repasse mensal e integral dos valores das contribuições à unidade gestora do RPPS;  
III - a retenção, pela unidade gestora do RPPS, dos valores devidos pelos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas, relativos aos benefícios e remunerações cujo pagamento esteja sob sua responsabilidade; e  
IV - o pagamento à unidade gestora do RPPS dos valores relativos a débitos de contribuições parceladas mediante acordo”.

<sup>15</sup> Vide nota de rodapé nº 3.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Patrimoniais” (não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis), “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Execução Contratual”, “Livros e Registros” (falhas no controle da farmácia), “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” (não atendimento às recomendações exaradas por este E. Tribunal).

**2.5** As transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-0225/011/12<sup>16</sup>, TC-0248/011/12, TC-0249/011/12 e TC-0755/011/12<sup>17</sup>). O mesmo ocorre com as contratações por tempo determinado (TC-0297/011/12<sup>18</sup>).

**2.6** Diante do exposto, acolho as manifestações da Assessoria Técnica, do DD. Ministério Público de Contas e da D. SDG e voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas em exame. E determino:

1) que os itens “Compras Diretas” e “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades” (Carta-Convite nº 11/2011 e Carta-Convite nº 26/2011) sejam analisados em autos próprios;

2) a abertura de apartado para tratar do item “Quadro de Pessoal”, “Desvio de Função”, devendo o expediente TC-000131/011/11 acompanhá-lo; “Horas Extras Concedidas a Comissionados” e “Pagamento de Quinquênio a Comissionados”);

3) em atenção aos expedientes TC-000131/011/11, TC-24301/026/12 e TC-35204/026/12, oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, encaminhando cópia do parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas;

4) Que o processo acessório TC-001460/126/11 e os expedientes TC-024301/026/12 e TC-035204/026/12 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras.

<sup>16</sup> Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, julgado regular – DOE-SP de 1º-08-2012.

<sup>17</sup> Todos pendentes de julgamento.

<sup>18</sup> Pendente de julgamento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



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

Sala das Sessões, 12 de março de 2013.

***SIDNEY ESTANISLAU BERALDO***  
***CONSELHEIRO***