



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 23/04/13

ITEM Nº 41

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

41 TC-001372/026/11

Prefeitura Municipal: Piracaia.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Fabiane Cabral da Costa Santiago.

Advogado(s): Caio Cesar Benício Rizek, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Graziela Nóbrega da Silva e outros.

Acompanha(m): TC-001372/126/11 e Expediente(s): TC-000480/007/11.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE PIRACAIA, exercício de 2011, fiscalizadas pela Unidade Regional de São José dos Campos, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou impropriedades às fls. 48/52.

Notificada (fls. 58), a responsável apresentou justificativas às fls. 68/95.

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- a Prefeitura não efetuou Reserva de Contingência "para a cobertura de passivos e outros riscos e eventos fiscais imprevistos".

Defesa: a responsável sustenta não haver irregularidade, posto que previstas na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias as reservas de contingências para cobertura dos passivos e outros riscos fiscais impreviáveis, seguindo, para tanto, o inciso III, do artigo 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; demais afirma que "ao contrário do anotado pela fiscalização, a Lei de Responsabilidade Fiscal não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

exige a presença das reservas de contingência no Balanço Patrimonial, mas sim e tão somente nas peças de planejamento".

- **ausência de previsão orçamentária de recursos que assegurem o princípio da absoluta prioridade da criança e do adolescente, conforme exigência do artigo 227, "caput", da Constituição Federal e artigo 4º, "caput" e parágrafo único, alíneas "b", "c" e "d", da Lei Federal n.º 8.069/90.**

- **em 2011, a Lei Municipal referente ao Plano de Saneamento Básico, Lei n.º 2.631 de 26/12/11, ainda não atendia ao conteúdo mínimo obrigatório exigido pela Lei Federal n.º 11.457/07;**

- **em 2011 o município ainda não havia elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, exigido pela Lei Federal n.º 12.305/10, que começou a ser desenvolvido apenas no exercício de 2012.**

Defesa: aduz que em 26 de dezembro de 2011 o Executivo aprovou o Plano Municipal de Saneamento Básico "onde estabeleceu as diretrizes gerais e necessárias para consecução do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos"; demais, como relatado pela própria Fiscalização, em 2012 a Prefeitura deu início ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos "no qual, certamente, serão previstas as diretrizes para a drenagem urbana, atendendo todas as regras da Lei Federal n.º 10.096/2000".

ITEM B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- **déficit da execução orçamentária de 3,61% "que provém, inclusive, da superestimativa de receita, visto que a previsão superou em 23,10% a efetiva arrecadação".**

Defesa - a responsável destaca que a própria Fiscalização considerou o resultado da execução orçamentária de 2011 melhor do que o apurado em 2010; e argumenta que o déficit orçamentário "na verdade, refletiu em investimentos destinados aos municípios, principalmente nas áreas da saúde e educação, onde os valores despendidos durante o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

exercício de 2011 superaram os percentuais mínimos exigidos pela Carta Magna".

- divergências entre as informações encaminhadas mediante o Sistema AUDESP e as apuradas pela fiscalização.

Defesa - esclarece que, visando maior transparência, as movimentações contábeis de repasse e devolução de valores das transferências financeiras efetuadas ao Legislativo foram incluídas no Balanço Orçamentário da municipalidade. Ressalta ainda que no plano de contas Audesp "as contas são intituladas como "Resultado Orçamentário". Estranhamente, na consecução dos Balanços processados pelo sistema, tal informação fornecida pela municipalidade não contempla o valor apontado pela fiscalização".

ITEM B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- divergências entre as informações encaminhadas mediante o Sistema AUDESP e as apuradas pela fiscalização.

Defesa - aduz que tal divergência é resultante de mera classificação indevida quanto à natureza da dívida "pois o valor se refere a correção monetária de obrigações de longo prazo e não de curto prazo, outrora contraídas pela municipalidade (...) portanto, o valor de R\$ 22.382,42 consta no Sistema Audesp como dívida de curto prazo e na origem aparece como dívida de longo prazo".

ITEM B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- insuficiência financeira para cobertura dos compromissos de curto prazo - Restos a Pagar não processados no valor de R\$ 2.155,84, referentes ao exercício de 2009, e de R\$ 267.198,30 relativos a 2010, ainda não pagos em 31/12/11.

Defesa - alega tratar-se de empenhos pendentes de pagamento "ante a falta de implemento das condições para tanto pelos credores, impossibilitando o Executivo de baixar os mesmos enquanto não transcorrido o prazo prescricional ou atendida a condição necessária para quitação das despesas".



ITENS B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- aumento de 11,01% no montante da dívida ativa;
- diferença de R\$ 231,91, entre os dados constantes dos controles da Dívida Ativa e do Balanço Patrimonial;
- diferença de R\$ 1.019.192,26, entre os dados enviados mediante o Sistema Audesp e os dados constantes dos controles da Dívida Ativa;
- as diferenças entre as informações enviadas pela Administração mediante o Sistema Audesp e as constatadas durante a fiscalização atentam contra o Princípio da Transparência na Gestão Fiscal.

Defesa - em resumo alega a signatária que "não resta qualquer dúvida quanto à veracidade das informações apresentadas por este Executivo, tanto ao sistema Audesp, quanto aos controles internos informados a fiscalização, com total transparência e lisura".

ITENS B.3.3.1 - MULTAS DE TRÂNSITO

- desvio de finalidade na aplicação de recursos de multas do trânsito, no montante de R\$ 4.175,94, implicando em descumprimento do artigo 320 da Lei nº 9.503/97.

Defesa - sobre o apontado a origem busca esclarecer que em 05/09/2011 "ocorreu uma inversão de contas na transação de transferências, regularizada em 06/08/2012, conforme demonstrativos anexos".

ITENS B.5.1 - ENCARGOS

- o município recolhe os valores ao Pasep "apesar de os recolhimentos também serem abatidos nos repasses do FPM".

Defesa - Aduz que nada de irregular ocorreu "isso porque o valor do FPM mensal é deduzido do cálculo para recolhimento do PASEP, isto é, as contribuições do PASEP são superiores aos repasses do FPM".

ITENS B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- a Administração gastou, em 2011, o montante de R\$ 62.454,52 com móveis, sem a realização de procedimento licitatório, descumprindo o artigo 23



da Lei nº 8.666/93.

Defesa - Aduz não proceder a conclusão da equipe técnica "isso tendo em vista que os demonstrativos anexados como documento nº 04, comprovam que as despesas com aquisição de móveis, mediante dispensa de licitação, ainda que em seu conjunto, não alcançaram a quantia de R\$ 8.000,00".

- Inconstitucionais os artigos 2º e 3º da Lei nº 1.746/94, artigos 8º ao 11º da Lei nº 2.100/02, bem como a própria Lei nº 2.414/08, que permitem pagamentos de "Complementações de Aposentadorias e Pensões" para ex-servidores municipais regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, e que são contribuintes do Regime Geral de Previdência Social.

- a Administração descumpre as recomendações deste Tribunal, uma vez que as decisões das contas de 2005 e 2006 já evidenciavam a necessidade de a Administração se adequar ao regramento Constitucional.

Defesa - em síntese a responsável alega que "a tormentosa situação deflagrada pela fiscalização não foi gerada pela requerente, mas sim assumida pela mesma em seu mandato e, em razão da vigência das normas legais em comento, não lhe restou alternativa outra senão assumir, com recursos do tesouro, o pagamento das complementações de aposentadorias. Enquanto não revoga a legislação em comento, deve prevalecer o direito adquirido dos beneficiários, em respeito ao contido no inciso XXXVI, do artigo 5º, da Constituição Federal". Por outro lado, informa que a Prefeitura Municipal de Piracaia está promovendo os estudos necessários e pertinentes para eliminar a irregularidade detectada, atinente à contrapartida dos recursos necessários para suportar o pagamento das complementações em questão, o que poderá ser objeto de acompanhamento nas próximas inspeções.

ITENS B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- desatendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

Defesa - argumenta que a quebra na ordem cronológica - empenhos nºs 7.658, 7.615, 7.706, 7.702,



referentes ao exercício de 2010 pagos em 2011, refere-se a pagamento de pessoal "sendo que o vencimento foi colocado para 29/12/10 em razão do sistema não aceitar vencimento/pagamento para o ano seguinte, mas foi quitado em 10/01/2010, data esta para pagamento de folha de pessoal. Desta forma, não houve a quebra da ordem cronológica, pois os demais empenhos da lista anexa foram pagos após 10/01/2011, conforme relação de cumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos do Sistema Audep anexo".

ITENS C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- divergências entre as informações encaminhadas mediante o Sistema Audep e as apuradas pela fiscalização.

Defesa - esclarece que a informação constante do Sistema Audep está equivocada, posto que a Prefeitura, em 2011, não promoveu contratações mediante a bolsa eletrônica de compras - BEC. Ainda neste tópico, face à existência de divergência entre os valores das dispensas de licitações informados pela Prefeitura durante a fiscalização (R\$ 524.093,10) e àqueles alimentados no sistema AUDEP (R\$13.635.994,44), diz que "a divergência em comento se deu pelo fato de a Divisão de Licitações ter informado, durante a fiscalização, apenas os valores das dispensas decorrentes de processos autuados naquele departamento, não englobando, portanto, as demais Secretarias e Diretorias da Administração Pública".

ITENS C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- aquisição de Carne (Dispensa nº 04/2011) da empresa "CACO Comercial de Frutas Ltda." sem o devido processo licitatório, em desrespeito à Lei Federal nº 8.666/93.

Defesa - informa que, conforme justificativa inserida no processo de dispensa de licitação nº 04/2011, o procedimento licitatório instaurado para aquisição de carnes para a merenda escolar foi suspenso para correção do edital em face da



impugnação do certame por uma das empresas licitantes.

- aquisição de Cestas Básicas (Dispensa nº 13/2011) da empresa "Centro de Alimentos Ltda." sem o devido processo licitatório.

Defesa - aduz que a situação emergencial surgiu com a negativa do fornecedor, contratado mediante regular certame licitatório, em renovar o ajuste então existente "não havendo ao Poder Executivo alternativa outra senão promover a contratação emergencial enquanto não se findavam os procedimentos administrativos do novo certame licitatório instaurado para aquisição das cestas básicas".

- aquisição de Material de Limpeza (Dispensa nº 15/2011) da empresa "RH Costa Supermercado Ltda. - ME" sem o devido processo licitatório.

Defesa - assevera que, de maneira idêntica à verificada nos itens anteriores, a Prefeitura Municipal de Piracaia foi compelida a promover a contratação emergencial para aquisição de material de limpeza, vez que o certame licitatório para essa finalidade foi obstado em face das impugnações apresentadas pelas licitantes interessadas neste objeto.

- Realização de Convite em detrimento da Tomada de Preços ou Concorrência para a execução de reforma e ampliação da escola municipal na Vila Teodoro.

Defesa - alega não proceder a conclusão da Fiscalização "isso porque a necessidade de aditar o convite decorreu de fatos supervenientes constatados na execução do contrato, não sendo, portanto, previstos no momento do planejamento da despesa pública".

ITENS C.2.4.1 - ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA

- o serviço de abastecimento e distribuição de água foi realizado pela SABESP sem que houvesse licitação e formalização de contrato, em descumprimento ao artigo 175 da Constituição Federal e da Lei de Concessões e Permissões de Serviços Públicos, Lei nº 8.987/95.



ITENS C.2.4.2 - COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO

- o serviço de coleta e tratamento de esgoto foi efetuado pela SABESP sem a realização de licitação e de formalização de contrato, em descumprimento ao artigo 175 da Constituição Federal e da Lei de Concessões e Permissões de Serviços Públicos, Lei nº 8.987/95.

Defesa - a responsável apresenta cópia do contrato celebrado entre a Prefeitura e a SABESP bem como do Edital nº 22/2012 mediante o qual a Prefeitura "convocou a população para realização de audiência pública para debater o convênio de cooperação técnica entre o Governo do Estado de São Paulo por intermédio da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos e o Município de Piracaia e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP para prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário".

ITENS D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- divergências entre os dados informados pela origem e àqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema Audesp.

Defesa - ressalta que as justificativas atinentes às divergências foram apresentadas nos itens específicos; ademais, salienta que providências já foram adotadas para evitar ocorrências dessa natureza, o que poderá ser objeto de acompanhamento nas próximas fiscalizações.

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

- cumprimento parcial das recomendações sobre as contas de 2005, 2006, 2009 e 2010.

Defesa - destaca que a administração atendeu "quase a integralidade das recomendações desse Sodalício, restando apenas algumas que já estão em vias de atendimento".

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

APLICAÇÃO NO ENSINO	32,00%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	76,20%
DESPESAS COM PESSOAL	48,49%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,05%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	3,61%

Subsidiou as presentes contas o Expediente TC- 480/007/11, objeto de comentário no item D.4 do laudo técnico.

ATJ e **SDG** (fls. 98/105 e 119/122) manifestam-se pela emissão de Parecer Favorável às contas.

De outro norte, **Ministério Público** (fls. 106/117) opina pela emissão de Parecer Desfavorável à aprovação das contas da Prefeita do município de Piracaia, notadamente ante o negativo resultado da execução orçamentária (3,61%); ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; e pagamento de "Complementações de Aposentadorias e Pensões" em desatendimento a recomendações anteriores do Tribunal.

Pareceres dos três últimos exercícios:

- Exercício de 2010 - TC 2900/026/10 - Parecer Favorável
- Exercício de 2009 - TC 0502/026/09 - Parecer Favorável
- Exercício de 2008 - TC 2037/026/08 - Parecer Favorável

É o relatório.

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	32,00%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	76,20%
DESPESAS COM PESSOAL	48,49%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,05%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	3,61%

Cumpridas as disposições do artigo 212 da Constituição Federal com a aplicação de 32,00% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

De igual forma, o Executivo respeitou a regra do artigo 21, "caput", da Lei nº 11.494 de 20.06.2007 em face da utilização total dos recursos do FUNDEB; nota-se ainda o investimento de 76,20% dos valores na remuneração dos profissionais do magistério, o que indica cumprimento do disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Com a aplicação de 22,05% das receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde o município atendeu ao limite estabelecido pelo artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; igualmente respeitado o artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal - despendidos 48,49% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo.

Conforme consignado no item B.4 do relatório o Executivo não possuía saldo de precatórios advindos de exercícios anteriores e não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

recebeu mapa de obrigações judiciais para inclusão no orçamento de 2011.

A execução orçamentária revelou déficit da ordem de 3,61%, no entanto, conforme consignado pela SDG, o resultado orçamentário, somado ao resultado financeiro do exercício anterior¹ originou um déficit financeiro de R\$ 3.213.085,22, que correspondeu a apenas 1,17 meses de arrecadação.

Demais, não obstante a insuficiência financeira frente ao saldo da dívida de curto prazo, a destacar que o valor relativo aos restos a pagar não processados corresponde a quase quarenta e cinco por cento do montante dos compromissos².

Desta forma, tais resultados, ainda que desfavoráveis, não refletirão de forma negativa em orçamentos futuros, motivo porque o questionado desequilíbrio poderá ser relevado, sem prejuízo de recomendações à origem para que, doravante, observe com rigor as disposições do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os repasses ao Legislativo foram efetuados em conformidade com o disposto no § 2º do

¹ resultado orçamentário - déficit de R\$ 1.624.856,36
resultado financeiro - déficit de R\$ 2.168.937,54

Exigível	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar processados	1.732.860,51	2.982.488,87	1.732.860,51	2.982.488,87
Restos a Pagar não processados	1.606.723,21	2.964.548,98	2.136.352,24	2.434.919,95
Depósitos	-	-	-	-
Consignações	-	20.580,01	-	20.580,01
Outros	10.153,51	-	1.130,29	9.023,22
Total	3.349.737,23	5.967.617,86	3.870.343,04	5.447.012,05
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	3.349.737,23	5.967.617,86	3.870.343,04	5.447.012,05
Índice de Liquidez Imediata				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

artigo 29-A da Constituição Federal; demais, a origem promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE em consonância com a Lei Federal nº 10.336/01.

A remuneração dos agentes políticos ocorreu de acordo com o fixado pela Lei nº 2.425, de 13 de maio de 2008. Os autos apontam para escorreito recolhimento de encargos sociais.

Questionada complementação de aposentadorias e pensões para ex-servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho poderá, excepcionalmente, ser relevada em face da notícia de derradeiros estudos para a regularização da matéria; ainda assim, deverá a Fiscalização confirmar o cumprimento das medidas anunciadas na próxima inspeção ao município.

Satisfatórias as justificativas para os temas tratados nos itens B.3.3.1 - multas de trânsito; B.5.1 - recolhimentos ao Pasep; B.8 - ordem cronológica de pagamentos; C.1 - formalização das licitações e dispensas; C.2.4.1 e C.2.4.2 - abastecimento e distribuição de água; coleta e tratamento de esgoto.

Demais apontamentos do relatório não apresentam gravidade suficiente para comprometer os demonstrativos; ainda assim, a Unidade Regional de São José dos Campos, mediante ofício, recomendará ao Executivo adoção de medidas regularizadoras em face do indicado nos itens A.1 - planejamento das políticas públicas; B.1.2 - resultados financeiro, econômico e patrimonial - divergências entre as informações encaminhadas mediante o Sistema Audesp e àquelas apuradas pela Fiscalização; B.1.6 - dívida ativa; C.1.1 - falhas de instrução; D.2 - fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp e D.5 - desatendimento às Instruções do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nestas circunstâncias, na esteira das manifestações da Assessoria Técnica e Secretaria Diretoria Geral, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeita do Município de Piracaia, exercício de 2011.

GCECR
THM