



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 18/06/13

ITEM Nº 38

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

38 TC-001022/026/11

Prefeitura Municipal: Riolândia.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Sávio Nogueira Franco Neto.

Advogado(s): Emerson Leandro Correia Pontes e
Isabela Regina Kumagai de Oliveira.

Acompanha(m): TC-001022/126/11 e Expediente(s):
TC-000547/011/11, TC-000927/011/11 e TC-008018/026/13.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIOLÂNDIA, exercício de 2011, fiscalizadas pela Unidade Regional de Fernandópolis, que resumiu as impropriedades às fls.34/35 do laudo técnico.

Após notificação (fls.42), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Abertura de créditos suplementares em percentual (20%) muito superior à inflação prevista para o período fiscalizado.

Defesa - O limite legal está adstrito à existência de recursos disponíveis e não ao índice inflacionário; sendo insuficiente os créditos, nada impede que sejam suplementados por meio de específica autorização legislativa, em percentual compatível com os recursos disponíveis; a autorização não desvirtua o planejamento, pois não pressupõe o remanejamento, mas a possibilidade de suplementação em caso de necessidade.



B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais correspondentes a 44,13% da receita inicialmente prevista.

Defesa - Grande parte das alterações orçamentárias deu-se em razão da abertura de CRÉDITOS ESPECIAIS e estes não se confundem com os demais, pois guardam condições especiais, ademais foram abertos mediante autorizações por leis específicas para atender a investimentos oriundos de parcerias com os Governos Estadual e Federal; o acréscimo de R\$ 8.718.012,35 (44,13%) em relação ao estimado inicialmente, apesar de devidamente autorizado por lei, foi utilizado parcialmente; a gestão não restou prejudicada, pois apurada, ao final do exercício, economia de dotação de R\$ 1.891.223,19 e superávit orçamentário de 2,32%.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Saldo elevado com baixo índice de diminuição; - Presença de agentes políticos na lista de inadimplentes.

Defesa - o Município vem tomando as devidas providências para recebimento de seus créditos; o percentual de recebimento não é maior em razão da qualidade da dívida, formada por valores irrisórios, de cobrança inviável.

B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

- Depósito menor que a média de valores provisionados.

Defesa - O manual deste E. Tribunal não traz em seu contexto qualquer orientação ou norma de que o depósito deva corresponder à média dos valores provisionados nos anos anteriores, mas apenas que "*sob o regime especial, deve o Município pagar o valor, mensal ou anual, pactuado no Decreto do Prefeito e mais os requisitórios de baixa monta*".

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Desatendimento à Ordem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Os valores inscritos em Restos a Pagar dos exercícios anteriores são baixos (R\$ 681.540,77 ou 3,7% da receita arrecadada) e, em sua maioria, referem-se a despesas vinculadas a convênios e outros ajustes que não foram pagos por conta dos atrasos nos repasses pelos demais entes da Federação; atesta que houve o pagamento do montante de R\$ 590.585,84 até novembro de 2012 e restaria R\$ 90.954,93 de dívidas a tal título.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Ausência de pesquisa de preços na aquisição de bens e de fonte de pesquisa nas licitações de obras;

Defesa - Informa falta de materialização e juntada aos autos das pesquisas realizadas por telefone, e-mail ou fac-símile; promete a organização do setor para que falhas dessa natureza não mais ocorram.

- Falta de parecer jurídico a respeito dos editais de licitação;

Defesa - Embora não seguisse a sequência determinada pela legislação pertinente, a essência da norma não restou prejudicada; todavia, com o objetivo de adequar o procedimento, o Setor competente foi comunicado a remeter as minutas dos editais e dos contratos para aprovação da assessoria jurídica, antes das respectivas publicações dos avisos das licitações.

- Composição da comissão permanente de licitação inalterada desde 2009.

Defesa - Notícia a nomeação de uma nova comissão composta por Adriano de Souza Guimarães e mais dois membros da composição anterior; tal configuração não afronta os dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, que veda apenas a recondução da totalidade de seus membros.

- C.1.1.1: CARTAS-CONVITE Nºs 17, 18 e 19/2011

- Fracionamento de licitação;

Defesa - A Comissão de Licitação interpretou os serviços como distintos, pois cada certame possuía



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

trajeto específico e se diferenciavam nas exigências, em especial, no que se referia à quantidade de alunos transportados.

- Convites aos mesmos participantes;

Defesa - Atribui o fato à escassez de prestadores de serviços, fundamento para a repetição dos convidados.

- Combinação de preços.

Defesa - Os valores são parecidos porque os serviços são prestados em condições próximas: abastecimento dos veículos, manutenção e demais despesas realizados praticamente nos mesmos fornecedores locais, destacando a existência de apenas dois postos de combustíveis e pouquíssimos mecânicos; a uniformidade dos preços não é elemento suficiente para autorizar a presunção, por si só, de "combinação de preços entre as proponentes", fazendo-se necessária a prova de tal prática.

- C.1.1.2: CARTAS-CONVITE N°s. 23, 24 e 46/2011

- Convidadas as mesmas empresas (3) para as três cartas-convite;

Defesa - A localização das empresas em Municípios distintos (Riolândia, Valentim Gentil e Fernandópolis), com denominações e telefones distintos não permitiram constatar a relação existente entre seus proprietários e eventual acordo entre as licitantes; anuncia providências para evitar a ocorrência das questões aventadas, embora nenhum prejuízo financeiro tenha sido apontado.

- C.1.1.3: CARTA-CONVITE N° 27/2011

- Indícios de combinação de propostas;

- Valores da vencedora com erros;

Defesa - Conforme previsto no edital, a oferta vencedora da licitação foi a de menor preço global, conforme previsto no edital; a diferença na somatória dos itens deveu-se a erro aritmético que não compromete a lisura do certame; no que se refere à identidade no preenchimento, notadamente quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

há muitos itens e com a finalidade de diminuir o risco de erros, o arquivo é remetido ao licitante para o preenchimento apenas do valor das propostas.

- C.1.1.4: CARTA-CONVITE Nº 63/2011

- Variações acentuadas de preço em prazos curtos, na comparação com outros certames de objeto semelhante.

Defesa - Embora estivesse R\$ 10,00 acima da proposta apresentada pela única licitante do Convite revogado, a Comissão não poderia prever tal situação e nem condicionar a aceitação ao valor do convite precedente; a sobrevalorização não pode ser presumida com base em contratação realizada em período diverso.

- C.1.1.5 - FRACIONAMENTO DE DESPESAS

- Realização de diversos convites para o mesmo objeto a ensejar a adoção de Tomada de Preços.

Defesa - Admite a ocorrência de falha ante a realização de compra mensal ao invés de anual; para o exercício de 2012, noticia a realização de pregão para o objeto impugnado (contratação de empresa para fornecimento de "ticket refeição").

C.1.1.6 TOMADA DE PREÇOS Nºs 3/2011 e 4/2011

- Ausência de assinaturas na planilha orçamentária;

Defesa - Alega que "A falta de assinatura em planilha orçamentária é falha meramente formal que em nada compromete o processo, sendo um mero lapso na instrução do process (...), considerando que a planilha está em plena conformidade com os projetos que a acompanham".

- Falta de publicação do edital em jornal de grande circulação;

Defesa - Em momento algum houve desobediência ao disposto no artigo 21, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, pois o edital foi divulgado no Diário Oficial da União e do Estado, nos jornais "A Cidade" e "Agora São Paulo", este último com edição superior a 20.000 exemplares.



- Edital com cláusulas restritivas.

Defesa - Acreditava que a fixação de data e horário para visita técnica configuraria melhor planejamento dos trabalhos e evitaria prejuízos aos licitantes e que a prática não afastaria outros interessados; buscando aprimorar os trabalhos às normas legais e entendimento deste E. Tribunal, os editais foram revistos com exclusão de cláusulas dessa natureza; noticia o comparecimento e apresentação de propostas de 06 (seis) empresas a indicar a existência de competitividade.

- Empresa vencedora não apresentou toda documentação exigida na fase de habilitação;

Defesa - Eventual documento faltante sequer foi especificado; se de fato houvesse alguma falha, as demais empresas teriam apresentado o devido recurso.

- D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

D.3.1.1 - Funcionários em desvio de função.

Defesa - Trata-se de situação temporária, necessária em razão da falta de pessoal, no caso, de apenas 11 funcionários, em algumas áreas estratégicas da Prefeitura; em que pese a necessidade, a realização de concurso público demanda certo tempo e custo; anuncia a realização de estudo junto aos órgãos competentes para posterior abertura do concurso.

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

- Entrega intempestiva de documentos;

- Descumprimento de recomendações do Tribunal de Contas.

Defesa - A intempestividade na entrega de alguns documentos ao sistema AUDESP merece relevação diante do volume de dados e informações que periodicamente são encaminhados.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,44%
DESPESAS COM FUNDEB - 2011	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	60,45%
DESPESAS COM PESSOAL	37,49%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	23,97%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	2,32%

Por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação das contas anuais, d. **Chefia da ATJ** (fls.94/97) propõem a emissão de parecer favorável aos demonstrativos em exame.

Ministério Público (fls. 98/99) propõe, igualmente, a emissão de parecer prévio favorável às contas do exercício de 2011, com recomendações (sem especificar), uma vez que as contas de Governo encontram-se dentro dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas de São Paulo.

Acompanham os presentes autos os seguintes expedientes:

TC-000547/011/11 e TC-000927/011/11: Tratam de declarações para fins de contratação de operação de crédito. A Fiscalização informa que não foram efetivadas operações de crédito no exercício de 2011 (item D.4 do relatório); e

TC-008018/026/13 (cópia do TC-043896/026/12): Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo encaminha cópia do Processo Geral de Gestão nº 406/11 relativo à gestão de pagamento de precatórios, no qual foi deferido o pagamento dos débitos, conforme requerido pela Prefeitura e excluído o nome do Município de Riolândia do Cadastro de Inadimplente do E. Conselho Nacional de Justiça (CEDIN).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2008 - TC 1687/026/08 - desfavorável¹;
parecer publicado no DOE de 27/02/2010; trânsito em
julgado em 31/03/2010; Relator: Eduardo Bittencourt
Carvalho;

Exercício de 2009 - TC 0152/026/09 - favorável; e
Exercício de 2010 - TC 2550/026/10 - desfavorável²;
parecer publicado no DOE de 12/09/2012; Pedido de
Reexame pendente de apreciação.

É o relatório.

GCECR
MTM

¹ Motivos determinantes do parecer desfavorável: Aplicação parcial dos recursos do FUNDEB, contrariando o disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 e parcial quitação dos precatórios judiciais;

² Motivo determinante do parecer desfavorável: Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal - Aplicação insuficiente no ensino de 24,96% das receitas de impostos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001022/026/11

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,44%
DESPESAS COM FUNDEB - 2011	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	60,45%
DESPESAS COM PESSOAL	37,49%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	23,97%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	2,32%

As despesas com pessoal e reflexos (37,49%) observaram o disposto no artigo 20, inciso III, letra "b" da Lei Complementar nº 101/00. Registre-se que a Fiscalização não apontou irregularidades na situação dos encargos sociais.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino foram aplicados 26,44% das receitas provenientes de impostos; os investimentos no magistério com recursos do FUNDEB corresponderam a 60,45%, cumprindo-se o artigo 60, inciso XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias -ADCT³, e utilizou-se o montante total recebido do Fundo,

³ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condignas dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

atendendo, assim, ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Observou-se também o artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 23,97% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Laudo técnico (*fls.* 22) indica que a Prefeitura de Riolândia formalizou sua opção pelo Regime Especial Anual de Pagamento de Precatórios, tendo depositado valor superior ao devido na conta vinculada do Tribunal de Justiça⁴. Ademais, quitou as parcelas relativas ao acordo judicial⁵ e pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

Repasse à Câmara Municipal obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição.

Subsídios pagos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1659/07 (Prefeito e Vice-Prefeito) e, conforme cálculos da inspeção, não foram destacados pagamentos em excesso.

⁴ B.4 PRECATÓRIOS

B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

REGIME ESPECIAL ANUAL

Opção de Pagamento Anual:	14	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	816.611,64	
Saldo atual de precatórios:	766.328,46	
Valor devido referente a opção anual:	54.737,75	
Valor depositado nas contas vinculadas:	60.000,00	
Saldo a pagar:	-	
LOA 2009	235.000,00	
LOA 2010	410.000,00	
Média LOA 2009/2010	322.500,00	-81,40%

⁵ R\$ 27.261,40;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 512.522,23, correspondentes a 2,32%; aumento do resultado financeiro positivo (2010 = R\$ 110.294,95, 2011 = R\$ 682.816,72); além dos resultados positivos econômico e patrimonial⁶.

Não obstante, a Fiscalização anota que a Administração procedeu à abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 8.718.012,35⁷, correspondente a **44,13%** da receita inicialmente prevista, acima do limite de 20% fixado na Lei Orçamentária.

A prática revela falta de planejamento e descontrole financeiro e orçamentário porém, por si só, não constitui motivo para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não ocasionou qualquer desequilíbrio fiscal; comporta, porém, expressa recomendação para que, doravante, a Administração Municipal, quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual, observe, com rigor, os artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e, em caso de abertura de créditos que ultrapassem a margem autorizada na Lei Orçamentária Anual, providencie lei específica, nos termos do artigo 167, incisos V e VI da Constituição Federal.

⁶ B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	110.294,95	682.816,72	519,08%
Econômico	1.624.531,90	1.529.512,37	-5,85%
Patrimonial	4.519.604,71	6.049.117,08	33,84%

⁷ Créditos Suplementares:

Anulação	R\$ 5.775.200,00
Excesso de Arrecadação:	R\$ 2.942.812,35
Total suplementado:	R\$ 8.718.012,35



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Em próximos trabalhos de campo, a Fiscalização deverá verificar se as providências noticiadas pela Origem afastaram as falhas atinentes à comprovação de pesquisa de preços, emissão do parecer jurídico sobre os editais de licitação e composição da Comissão Permanente de Licitação (item C.1.1 - Falhas de Instrução).

Demais impropriedades constantes do laudo técnico não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; não obstante, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Fernandópolis para que a Administração Municipal atente para o Comunicado SDG nº 29/10 quando da elaboração do projeto de lei orçamentária; aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa nos termos do Comunicado SDG nº 23/2013; cumpra a ordem cronológica de pagamentos; observe os dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93; regularize a situação dos funcionários em desvio de função e cumpra as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da d. Chefia e Ministério Público e voto pela emissão de **parecer favorável** às contas do Prefeito do Município de Riolândia, exercício de 2011.

GCECR
MTM