



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



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO:25/06/13**

85 TC-001013/026/11

**Prefeitura Municipal:** Porto Feliz.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** Cláudio Maffei.

**Advogado(s):** Rosely de Jesus Lemos, Cássio Telles Ferreira Netto e outros.

**Acompanha(m):** TC-001013/126/11 e Expediente(s): TC-001591/009/11, TC-009291/026/11, TC-025143/026/11, TC-038888/026/11, TC-040266/026/11, TC-000036/009/12, TC-009795/026/12 e TC-004608/026/13.

**Fiscalizada por:** UR-9 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-9 - DSF-I.

**1. RELATÓRIO**

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

**1.2** A Unidade Regional de Sorocaba – UR.9 apontou, na conclusão de seu relatório, as seguintes ocorrências:

**Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**

As peças de planejamento não contemplam os requisitos previstos na legislação; abertura de créditos suplementares em percentuais superiores à inflação estimada para o exercício.

**Item B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**

Déficit orçamentário não amparado totalmente em superávit financeiro anterior; taxa de investimento superdimensionada; falta de limitação de empenho.

**Item B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:**

Falta de liquidez frente aos compromissos.

**Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA:**

Falhas na contabilização.

**Item B.3.1 – ENSINO, Subitem B.3.1.1 - Ajustes da Fiscalização:**

Despesas não elegíveis na aplicação.



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



**Item B.5.1 - ENCARGOS**

Compensações de créditos previdenciários não amparadas em decisão administrativa ou judicial transitada em julgado.

**Item B.5.3.1 – ADIANTAMENTOS:**

Adiantamentos em desacordo com a lei de regência.

**Item B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:**

Inobservância.

**Item C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES. C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:**

Falhas formais em processos licitatórios; possíveis irregularidades em processos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

**Item C.2 – CONTRATOS**

**C.2.2 – CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:**

Assinatura de contrato com cláusulas de teor indeterminado e, portanto, incompatível com a atividade pública.

**Item C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL:**

Falhas na execução de contrato para recuperação de créditos previdenciários.

**Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:**

Divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.

**Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:**

Cargos em comissão que não se coadunam com a regência legal.

**Item D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:**

Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP; desatendimento às recomendações desta Casa.

Acompanham o presente feito os seguintes protocolados:

**D.4.1 – EXPEDIENTE TC-1591/009/11**

Comunicação formulada pelo vereador do Município de Porto Feliz,



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



José Geraldo Pacheco da Cunha Filho, acerca de possíveis irregularidades nas contratações da empresa Lucas Francisco Rocco ME. pela Prefeitura Municipal de Porto Feliz, no exercício de 2011, para fornecimento de refeições ao Corpo de Bombeiros, instalado no Município.

A Denúncia foi abordada pela Fiscalização no item C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades, subitem C.1.1 - Falhas de Instrução deste laudo, não tendo sido constatadas irregularidades no citado procedimento licitatório, tampouco na contratação; a despesa decorrente, no valor de R\$ 103.916,00, foi regularmente liquidada.

**D.4.2 – EXPEDIENTE TC-9291/026/11**

Comunicação formulada pelo vereador do Município de Porto Feliz, José Geraldo Pacheco da Cunha Filho, acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Porto Feliz.

A Fiscalização não evidenciou a ocorrência das falhas noticiadas.

A contratação de assessoria privada na Secretaria de Educação, por ser de valor sujeito a remessa ao Tribunal de Contas, já é objeto de exame em autos próprios (TC-43/009/11).

**D.4.3 – EXPEDIENTE TC-25143/026/11**

Comunicação formulada pelo vereador do Município de Porto Feliz, José Geraldo Pacheco da Cunha Filho, acerca de possíveis irregularidades praticadas no Setor de Licitações da Prefeitura Municipal de Porto Feliz, especificamente nos Processos nºs. 525/11, 961/11, 219/11, 220/11 e 969/11.

A matéria foi abordada no item C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades, subitem C.1.1 - Falhas de Instrução deste laudo, não tendo a Fiscalização observado a ocorrência de irregularidades nos referidos procedimentos licitatórios.

**D.4.4 – EXPEDIENTE TC-38888/026/11**

Comunicação formulada pelo vereador do Município de Porto Feliz, José Geraldo Pacheco da Cunha Filho, acerca de possíveis irregularidades na aplicação de recursos do ensino, da Prefeitura Municipal de Porto Feliz, referente ao pagamento de hospedagem e alimentação de equipes de futebol.

A questão foi objeto de análise no item C.1 - Formalização das



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



Licitações, Dispensas e Inexigibilidades, subitem C.1.1 - Falhas de Instrução do laudo, não tendo sido verificada a ocorrência de falha no correspondente procedimento licitatório (Pregão). Observou-se, ainda, que a despesa foi empenhada na correta função de governo (Desporto e Lazer).

**D.4.5 – EXPEDIENTE TC-40266/026/11**

Comunicação formulada por Obragen Engenharia e Construções Ltda., por meio de seu procurador, Sr. Sebastião Luiz Aparecido, acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Porto Feliz no tocante à ausência de pagamento do valor de R\$ 115.870,86, referente ao Contrato nº 3/11.

A Fiscalização destacou que, em 31/12/2011, não havia inadimplência da Prefeitura Municipal em relação ao Contrato nº 3/2011, Processo nº 358/2011, no valor de R\$ 115.870,86. Ocorreu, no entanto, a inscrição em Restos a Pagar do importe de R\$ 27.819,05, referente ao citado processo, pago em 17/2/2012 (fls. 187/188 do Anexo).

**D.4.6 – EXPEDIENTE TC-36/009/12**

Comunicação formulada pelo vereador do Município de Porto Feliz, José Geraldo Pacheco da Cunha Filho, acerca de possíveis irregularidades no repasse de recursos financeiros de Autarquia Municipal, Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Porto Feliz, à Prefeitura Municipal de Porto Feliz.

Segundo a Fiscalização, não se notou a ocorrência de irregularidades no repasse de recursos financeiros da Autarquia ao Executivo. Além disso, a matéria foi abordada no Balanço Geral de 2011 do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Porto Feliz (TC-367/026/11, subitem 4.3.1).

**1.3.** Notificado, o Sr. Cláudio Maffei, responsável pelas contas, apresentou, por sua Procuradora, esclarecimentos às fls. 62/103 dos autos, alegando em síntese que:

**PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS** – no tocante aos indicadores e unidades de medidas da peça de planejamento, a Prefeitura de Porto Feliz adota como indicador a porcentagem, por não dispor de sistema mais preciso; vem cumprindo com seu papel de promover programas governamentais; a autorização prévia para abertura



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



de créditos adicionais até o limite de 20% encontra amparo no art. 165, § 8º, da Constituição Federal; o percentual se destina a suprir a necessidade de alterações orçamentárias em razão de imprevistos e omissões no momento da elaboração da lei;

**DÍVIDA DE CURTO PRAZO** – houve um aumento na capacidade de liquidez no exercício, se comparado com a evolução da receita corrente líquida;

**DÍVIDA ATIVA** – o Município tem a transparência como princípio de gestão fiscal, adotando a publicidade e a clareza das informações; não deixou de cumprir ou observar o princípio da transparência; o alto índice de inscrição da dívida ativa é problema de inúmeros Municípios; vem cuidando da cobrança da dívida ativa;

**ADIANTAMENTOS** – os adiantamentos concedidos pela Prefeitura estão revestidos de interesse público; cita doutrina e legislação a amparar o procedimento adotado;

**ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** – o Município possui ordem cronológica de pagamentos para cada fonte de recursos; respeita a ordem cronológica da cada fonte de recursos, com respaldo no art. 5º da Lei 8.666/93;

**FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES** – sempre buscou agir dentro da estrita legalidade e em conformidade com a Lei 8.666/93;

**DISPENSA DE LICITAÇÃO** – no que toca à coleta de resíduos sólidos domiciliares, varrição de vias e logradouros públicos, capinação e roçada geral e destinação final de resíduos, e a contratação da SANEPAV, não podem ser considerados como serviços comuns; é indispensável que a empresa possua registro no CREA; nos termos do ato normativo do CONFEA, Resolução nº 310/86, os serviços devem ser prestados sob responsabilidade de engenheiro sanitário; a referência para remessa obrigatória do contrato ao TCE deve ser a de contrato de serviços de engenharia, cujo valor deve ser superior a R\$3.303.000,00, nos termos das Instruções nº 02/2008. Quanto à contratação do escritório de advocacia Castellucci Figueiredo, invoca o teor da Lei 8.666/93, doutrina e jurisprudência deste Tribunal de Contas para justificar o procedimento; a inviabilidade de competição e a especialização da empresa validam a contratação; o valor pactuado entre as partes encontra-se dentro os usualmente praticados pelo mercado;

**CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO** – contesta o apontamento quanto ao teor indeterminado de cláusulas contratuais assinadas com o Escritório Castellucci Figueiredo; o Anexo I – Descrição do Objeto estabelece os valores dos créditos a serem apurados, os quais serão objeto de recuperação; não há que se falar em valores indeterminados; o Contrato nº 55/2011 estabelece, suplementarmente, as condições de



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



pagamento; o instrumento contratual disciplina as penalidades a serem aplicadas em caso de inadimplemento das obrigações;

**QUADRO DE PESSOAL** – no que toca ao apontamento da existência de cargos em comissão em desacordo com o artigo 37, V, da Constituição Federal, os cargos destacados são de função, criados por lei própria e específica; a denominação não invalida a função; todos os cargos em comissão possuem as características de Direção, Chefia e Assessoramento; especifica os cargos e suas respectivas funções;

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**- Quanto a este aspecto, a Municipalidade vem se empenhando para cumprir tempestivamente as instruções do Tribunal, tentando readequar o seu trabalho e corrigir as falhas.

**1.4.** A Assessoria Técnica, procedendo à análise dos resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do Município, com base no laudo da Fiscalização, por primeiro, observou que o Município, de acordo com o Censo de 2010, contava com 48.675 habitantes enquanto o quadro de pessoal da Prefeitura comportava 1.670 funcionários públicos, relação de um servidor para cada vinte e nove habitantes.

Quanto ao Planejamento das Políticas Públicas, não vislumbrou irregularidade suficiente para macular as contas em exame, vez que não encontrou nos autos informações de que as movimentações de dotações orçamentárias teriam superado os limites estabelecidos na LOA.

Quanto à Gestão Orçamentária, houve déficit no valor de R\$6.120.737,31, correspondente a 5,81% das receitas arrecadadas, decorrente, principalmente, da falta de política de contingenciamento de gasto, já que as receitas previstas para o exercício se apresentaram superavitárias.

A situação financeira da Administração Direta apresentou valor negativo de R\$3.040.177,09, representando 2,56% em relação à RCL. O Resultado Econômico foi deficitário.

Observou a insuficiência de recursos financeiros no final do exercício para honrar a Dívida de Curto Prazo, como apontado pela Fiscalização. A Dívida de Longo Prazo sofreu redução e a Dívida Ativa experimentou aumento de 24,65% no estoque ao final do exercício.



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



Concluindo, disse ***não haver restrições em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, para a emissão de Parecer Favorável às contas em apreço.***

Quanto à **aplicação de recursos vinculados**, a Assessoria Técnica observou o emprego de 31,05% no ensino. Ressaltou a utilização de 100% dos recursos do FUNDEB, com direcionamento de 61,33% aos Profissionais do Magistério. Ademais, as despesas de pessoal representaram 42,36%; 23,19% foram destinados às ações e serviços da saúde, e 5,81% foi o Déficit Orçamentário.

No entender da ATJ, a abertura de créditos adicionais até o limite de 20% do total de despesas reclama cuidados. Verificou o recolhimento dos encargos sociais e, no tocante ao recolhimento do INSS e ao processo de compensação, propôs o acompanhamento da matéria em separado.

Consignou, ainda, a necessidade de correção das impropriedades de ordem contábil, das falhas relativas aos Adiantamentos, do cumprimento da ordem cronológica de pagamentos e das divergências entre os dados da Origem e aqueles informados ao AUDESP, dos cargos em comissão e da entrega intempestiva de documentos ao TCE, bem como de se observar, de forma rigorosa, as regras da Lei 8.666/93.

Finalizou, concluindo pela emissão de **Parecer Favorável** às contas em exame.

O Sr. Assessor Procurador-Chefe, ante as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 104/117, opinou pela emissão de **Parecer Favorável** aos demonstrativos, sem prejuízo das propostas constantes de fls. 112/117.

**1.5.** No mesmo sentido posicionou-se o Ministério Público de Contas.

Para o **Parquet**, a questão dos cargos em comissão, criados em desacordo com a Constituição Federal, devem ser objeto de medidas imediatas para a correção, devendo ser expedida recomendação neste sentido à Origem.



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



Propõe, ademais, a formação de APARTADOS para análise dos seguintes itens: B.5.1- Encargos; C.1.1 – Falhas de Instrução; C.2.2 – Contratos examinados *in loco*, e C.2.3 – Execução Contratual.

Ressalta que todos os itens acima decorrem de práticas relacionadas ao Escritório Castellucci Figueiredo e Advogados Associados. Considerando que a Fiscalização apontou que as compensações previdenciárias vêm sendo realizadas à margem da legislação tributária, sugere o envio de ofício à Receita Federal para a adoção das medidas que entender cabíveis.

É o relatório.



## **2. VOTO**

**2.1.** Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de Porto Feliz.**

**2.2** Extrai-se da instrução processual que o Município empregou na Educação Básica 31,05% das receitas, acima, portanto do mínimo constitucional previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Nos termos anotados às fls. 25, as aplicações na Saúde alcançaram o montante de 23,19% da receita de impostos, superando o quanto exigido pelo artigo 77, III, do ADTC da Constituição Federal.

**2.3.** Quanto à receita proveniente do FUNDEB, **61,33%** dos recursos foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII, do ADCT.

No total geral, constatou-se que a utilização dos recursos advindos do FUNDEB no exercício de 2011 atingiu o percentual de 100%, em harmonia, portanto, com a Lei de Regência.

**2.4.** As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois representaram **42,36%** da receita corrente líquida.

Os repasses ao Legislativo obedeceram ao limite constitucional estabelecido pelo artigo 29-A, e não foram constatados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos. Nenhuma censura, também, no que concerne aos recursos vinculados, relativos a Multas de Trânsito, CIDE e *Royalties*.

A Execução Orçamentária teve resultado negativo de R\$6.120.737,31, que representa 5,81% das receitas arrecadadas no exercício.

A relação entre Ativo e Passivo foi negativa, no montante de R\$3.040.177,09, representando insuficiência de recursos financeiros no final do exercício para pagamento da dívida de curto prazo.

A Fiscalização apontou aumento no saldo da dívida de curto prazo em relação ao saldo do exercício anterior; a Dívida de Longo Prazo



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



sofreu variação para menos, de R\$11.094.714,21, no final do exercício de 2010, para R\$9.341.894,03, no final de 2011.

**2.5.** Noto que, para abertura de créditos suplementares, foi autorizado pela Lei Orçamentária Anual um valor expressivo, no limite de 20% do total das despesas, muito acima da expectativa inflacionária para o período. Não há dúvida que um percentual como esse torna inadequado referido dispositivo legal, porque pode desvirtuar sensivelmente a vontade popular.

A jurisprudência nesta Corte<sup>1</sup> tem afirmado que esse procedimento propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

Muito embora a Administração não tenha superado o limite estabelecido pela LOA, cabe **recomendar** à Origem que observe o percentual compatível com a previsão de inflação para o período, prática que denota responsabilidade e prudência, contribuindo para manter o equilíbrio das contas.

**2.6.** No que tange ao item **C.1.1 - Falhas de Instrução**, especificamente quanto aos Contratos nº 64/2011 e nº 143/2011, cujo objeto é a contratação de empresa para a realização de serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares, varrição de vias e logradouros públicos, capinação e roçada, tendo como contratada a empresa SANEPAV SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA., merecem ser detidamente analisados em **autos próprios**.

Também em **autos próprios** deverão ser apreciadas as condições do Processo Administrativo nº 3.926/2011, Inexigibilidade nº 7/2011, que trata da contratação do Escritório de advocacia Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, visando à recuperação de contribuições sociais, visto que persistem vários pontos que não foram devidamente esclarecidos pela Origem.

No que se refere ao item **B.5.1 - Encargos**, os autos evidenciam que a Prefeitura deixou de recolher a totalidade dos valores ao INSS,

---

<sup>1</sup> Processos: TC-3024/026/10, Prefeitura Municipal de Nova Castilho; TC-181/026/09, Prefeitura Municipal de União Paulista; TC-282/026/09 – Prefeitura Municipal de Lucélia; TC-437/026/09, Prefeitura Municipal de Guaraci; TC-1696/026/08, Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul; TC-1904/026/08, Prefeitura Municipal de Tarabai; TC-2123/026/07, Prefeitura Municipal de Neves Paulista.



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



realizando compensações sem homologação da Receita Federal. Consoante anotação do Ministério Público de Contas, a Origem não se defendeu deste apontamento específico, razão pela qual se faz necessária a formação de **autos apartados** para melhor análise da questão levantada.

Quanto aos apontamentos relacionados ao item **D.3 - Pessoal** e à existência de diversos cargos em comissão sem as características constitucionais de Direção, Chefia e Assessoramento, incumbe **recomendar** à Origem que regularize com presteza a situação, devendo a Fiscalização, oportunamente, verificar quais as medidas adotadas para tanto.

Por fim, as demais falhas e incorreções apontadas, ou foram suficientemente aclaradas pela Origem ou não configuram falta grave, a ponto de macular as contas, merecendo ser relevadas.

**2.7.** Por tudo isso, **no mérito**, acompanho a manifestação dos Órgãos Técnicos e do Douto Ministério Público de Contas e **voto** pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais prestadas pela Prefeitura Municipal de **Porto Feliz**, relativas ao exercício de 2011, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de Ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares a patamares adequados, próximo dos percentuais da previsão de inflação para o período;
- regularize o quadro de pessoal, com vistas a adequá-lo às normas constitucionais, em especial ao art. 37, V.

Determino, ainda, a formação de **autos próprios** para tratar dos Contratos nºs. 64/2011 e nº 143/2011, tendo como Contratada a empresa SANEPAV SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA., bem como do Processo Administrativo nº 3.926/2011 - Inexigibilidade nº 7/2011 -, referente à contratação do escritório de advocacia Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, para recuperação de contribuições sociais.

Determino, ainda, a abertura de **apartado** para tratar do tópico **B.5.1 - Encargos**.



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



Ao arquivo os seguintes expedientes: TCs. 001591/009/11, 009291/026/11, 025143/026/11, 038888/026/11, 040266/026/11 e 00036/009/12.

A presente deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**