



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 16/07/13

CONTAS ANUAIS

60 TC-001333/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Lindoia.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): José Justino Lopes.

Advogado(s): Rafael Angelo Chaib Lotierzo e outros.

Acompanha(m): TC-001333/126/11.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

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

1.2 A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Campinas – UR.3, apontou, em síntese, as seguintes falhas:

Item A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico (arts. 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07), nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10);

Item B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

A Municipalidade não adotou providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, no tocante à atividade dos cartórios, desatendendo ao capitulado no art. 11 da LRF;

Item B.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

B.3.1 ENSINO

a) A Municipalidade aplicou 98,77% do total recebido do FUNDEB, entretanto, informou inexistir parcela diferida para 2012, o que prejudicou o exame de sua efetiva utilização no primeiro trimestre do exercício em curso e, conseqüentemente, a verificação do atendimento ao preconizado no § 2.º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07;

b) Exclusões de despesas do montante considerado no Ensino, relativas a Restos a Pagar não quitados até 31/01/2012, bem como não



amparadas pelo art. 70 da LDB;

B.3.2 SAÚDE

Exclusões de despesas do montante considerado na Saúde, relativas a Restos a Pagar não quitados até 31/01/12, bem como outras não elegíveis;

Item B.4.1 REGIME DE PAGAMENTOS DE PRECATÓRIOS

REGIME ESPECIAL ANUAL

O Município não depositou em conta vinculada o valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise, cujos pagamentos foram efetuados através de conta movimento da Prefeitura;

Item B.5.2 SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Não apresentação de declarações de bens dos servidores ocupantes de cargos em Comissão de Diretor Municipal de Obras, Serviços Públicos e Transporte e Diretor Municipal de Saúde;

Item B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

ADIANTAMENTOS

- a) Não formalização de processo para abrigar a documentação de despesa, infringindo dispositivos da Lei Municipal disciplinadora;
- b) Despesas com combustíveis, embora a Prefeitura possua tanques de armazenamento;

Item B.6.1 TESOURARIA

Disponibilidades financeiras depositadas em banco privado, efetuando inclusive aplicações;

Item C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES.

C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO

- a) Julgamento de certame, pela Comissão Julgadora, em desacordo com o estabelecido no Edital, demonstrando prejuízo ao erário;
- b) Adoção irregular de dispensa de licitação na contratação do Banco do Brasil;
- c) Falta de comprovação da realização de pesquisa prévia, bem como de proposta da empresa contratada via inexigibilidade de licitação, e, ainda, não comprovação de que a pessoa contratada seja membro ou empresário exclusivo da Banda;

Item C.2.2 CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

O contrato estabelecia prazo de execução até 31/12/11, entretanto, sem qualquer justificativa, foi aditado 05 (cinco) vezes, sendo que logo após



a primeira prorrogação por mais 30 (trinta) dias houve um acréscimo de 25% sobre o valor inicialmente pactuado;

Item D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- a) O Município divulgou, em sua página eletrônica, somente o RGF e RREO;
- b) O Controle Interno não cumpriu o dispositivo do artigo 37 da Lei Complementar n.º 709/93;

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

- a) Contrariedade à Lei Orgânica do TCE/SP pela ausência de comunicação a este Tribunal, na data oportuna, da ocorrência de furto de bem de caráter permanente;
- b) Documentos entregues extemporaneamente ao AudeSP;
- c) Falta de atendimento às recomendações do Tribunal.

1.3. Notificado, o Sr. José Justino Lopes, responsável pelas contas, por seu advogado, apresentou esclarecimentos às fls. 82/99 dos autos, aduzindo o quanto segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – Quanto ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a matéria vem sendo examinada em autos próprios (TC-1922/026/12);

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – A cobrança de ISSQN, no tocante a atividades dos Cartórios, está a cargo da Lançadoria e da Procuradoria Municipal, sendo que até a presente data não foi possível efetuar o recebimento, em razão de divergências jurídicas quanto à interpretação do tema;

APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS – FUNDEB – O Resultado do Balanço Financeiro e Patrimonial da Prefeitura indica que houve integral aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício, e não existiu parcela diferida; houve aplicação mais que suficiente no primeiro trimestre de 2012 para suprir o deferimento; conforme balancete, a receita do FUNDEB, mais rendimentos, somou R\$ 3.412.310,89; as despesas empenhadas e liquidadas totalizaram R\$ 3.442.953,07 e as despesas pagas, R\$ 3.442.953,07; no primeiro trimestre de 2012, já pagou o total de R\$ 980.053,10, valor mais que suficiente para suprir a diferença apontada pela Fiscalização;

AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO – Os ajustes têm o caráter de orientação pedagógica e, mesmo com tais ajustes, o Município atingiu plenamente os valores mínimos preconizados na Lei em investimentos nas áreas de Educação e Saúde;



REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS – Trata-se de falha meramente formal, já que os precatórios foram liquidados dentro da ordem, e os pagamentos, efetuados nos autos dos processos;

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – As declarações de bens dos ocupantes de cargos em comissão que não foram localizadas por ocasião da vistoria estão sendo juntadas com a defesa;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – ADIANTAMENTOS – A formalização dos adiantamentos feitos à indicada Lucimari de Figueiredo foi realizada de forma simplificada, diante da necessidade atual de celeridade; o pedido não foi feito em forma de ofício, mas indica claramente o destino dos recursos; tais adiantamentos foram devidamente formalizados em processos; as despesas referem-se a viagens para a cidade de Campinas, para capacitação da servidora na área de Saúde; quanto aos tanques de combustível, estes são fixos e, assim, caso o veículo se encontre fora do Município, como é o caso apontado, podem necessitar de abastecimento;

TESOURARIA – A única agência existente no Município é do banco Santander, em que mantém a conta indicada no relatório da Fiscalização; esta conta é utilizada para arrecadação de tributos e pagamento de pessoal; eventuais saldos são aplicados para evitar desvalorização do dinheiro; cita decisões desta Corte a amparar o procedimento adotado; são contas de transição; não mantém grandes somas depositadas na instituição privada;

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – Quanto ao **Convite nº 040/11** (Processo nº 064/2011), visando à aquisição de material escolar, inicialmente, fora encaminhado por item e, após, alterada a proposta para preço por lotes; o Edital que foi juntado ao Processo nº 064/2011 não foi substituído depois da alteração do critério, mas os licitantes convidados receberam o Edital com o novo critério; tal ocorrência foi bem esclarecida pelo Presidente da Comissão Julgadora da Licitação, nos termos da declaração expedida, no sentido de que os licitantes estavam cientes, conforme declarações formalizadas por todos os participantes; no que tange à **Dispensa de Licitação nº 02/2011** (Processo nº 046/11), esclarece que se trata de serviços decorrentes da conta corrente bancária mantida na Agência do Banco do Brasil de Águas de Lindoia, que é a agência de banco público mais próxima do Município; são taxas referentes a ordens de pagamentos, ordens bancárias de crédito e de débito, pagamentos de faturas e serviços que não poderiam ser prestados por outra instituição bancária; o Município mantém contas correntes em ambos os Bancos Oficiais, CEF e BB, utilizadas para a movimentação dos repasses financeiros; em relação à **Inexigibilidade**



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



de Licitação nº 01/11 (Processo nº 015/11) e à apresentação da Banda pelo valor de R\$12.500,00, o valor é razoável; trata-se de contratação de apresentações artísticas, ou seja, o que se pretende contratar é um artista específico, que, no caso, não se trata apenas de cotação de preços, mas de se determinar se o valor é abusivo; no caso em exame, não há qualquer prova de indevida elevação de preços; a contratação foi para a Banda se apresentar durante todo o Carnaval; a Banda Nheco Vai Nheco Fica é uma associação privada sem fins lucrativos, com sede no Município de Itapira, formada por artistas populares, e tem se especializado em eventos carnavalescos; o Contrato foi firmado diretamente com os representantes da Banda; quanto à **Carta Convite nº 06/11** (Processo nº 07/11), cujo objeto é o fornecimento de 450 toneladas de massa asfáltica, firmado em 25 de janeiro de 2011, com vigência até 31 de dezembro de 2011, o valor contratado, de início, foi de R\$ 148.500,00 por 450 toneladas, ou R\$ 330,00 por tonelada; no fim do prazo de vigência do Contrato, a Administração iniciou processo de licitação para o mesmo objeto, obtendo como resultado um preço médio de R\$ 339,67, ou 9,27% superior ao preço anteriormente pago, optando, em razão disso, por prorrogar o Ajuste, a fim de garantir o preço; houve um aumento quantitativo de 25%, que foi sendo utilizado neste período, e posterior prorrogação; a Administração baseou-se nos princípios da economicidade, eficiência e celeridade, evitando novo processo licitatório que indicava um preço superior;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – O Município está implementando as medidas para adoção plena das normas de transparência e, também, para o cumprimento do Comunicado SDG nº 32/2010;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – Quanto à comunicação de furto de bem de caráter permanente a este Tribunal, diz que foi corrigida a impropriedade; no tocante às informações encaminhadas ao Sistema AUDESP, eventuais divergências e atrasos decorrem de dificuldades de acesso e falhas do sistema; a Administração vem trabalhando para dar atendimento às recomendações do Tribunal.

1.4. A Assessoria Técnica, por primeiro, manifestou-se acerca da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Município.

Nesse tocante, observou que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em 6,31%, ou R\$ 1.207.584,37; porém, este déficit é suportado pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior, de R\$ 2.878.508,92. Ao final do exercício, houve superávit financeiro da ordem de R\$ 1.673.229,46, pior que o do exercício anterior, que foi positivo de R\$



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



16.923.840,73. A Municipalidade possuía, ao final de 2011, disponibilidade financeira suficiente para cobertura da dívida de curto prazo, e o endividamento de longo prazo experimentou aumento de 45,60%, em relação ao exercício anterior.

Em comparação com o exercício precedente, a dívida ativa aumentou 218,75%. O Passivo judicial foi devidamente quitado e o investimento representou 13,35% do total arrecadado.

Quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, o Assessor especializado não encontrou óbices a serem apontados.

1.5. Prosseguindo, ATJ destacou os seguintes números:

Aplicação no ensino (art. 212 da CF)	27,62%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do magistério	71,83%
Total aplicado com recursos FUNDEB	98,77%
Despesas com pessoal	44,98%
Aplicações em Ações e Serviços de Saúde	32,21%
Execução Orçamentária deficitária	6,31%

Anotou que a Prefeitura atendeu a quesitos relevantes para a apreciação das contas, tais como a aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentuais superiores aos estabelecidos nos artigos 212 da Constituição Federal e 60, inciso XII, do ADCT.

Quanto ao FUNDEB, consignou que, embora a Prefeitura tenha aplicado 98,77% no exercício, a falha pode ser relevada, a teor das mais recentes decisões da Casa (TC-235/026/09 e TC-0028/026/09).

Acolheu as justificativas apresentadas pela Municipalidade no que diz respeito à manutenção de disponibilidades financeiras em instituição bancária não oficial e, também, quanto às despesas com combustíveis. Com relação ao item “Licitações e Contratos”, propôs a formação de termos contratuais.

Finalizou, opinado pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas examinadas.



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



1.6. Na sequência, o Sr Assessor Procurador-Chefe, acolhendo as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 251/258, por estarem de acordo com a linha de entendimento da ATJ, opinou pela emissão de Parecer Favorável aos demonstrativos em exame, sem prejuízo das propostas constantes de fls. 253/258.

1.7. Por sua vez, o Ministério Público de Contas posicionou-se no sentido da emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas abrangidas nos presentes autos, diante da situação fática existente na Administração Municipal, já que os apontamentos da Fiscalização denotam possíveis riscos de dano ao erário e lesão ao dever de boa gestão, ante as graves falhas no sistema de controle interno.

Segundo o Órgão Ministerial, a gestão municipal de Lindóia indica um cenário de falência do sistema de controle interno da Prefeitura, fato que concorre para um consistente risco de dano ao erário, bem como para a tragédia anunciada de lesão ao dever de boa gestão.

Sugere, ademais, a abertura de apartados para tratar dos itens B.1.5, B.5.3, B.6.1, C.1.1 e C.2.2.

1.8. Na sequência, manifestou-se a SDG, destacando que:

- a) Relativamente à execução orçamentária, o déficit de R\$ 1.207.584,37, correspondente a 6,31%, foi amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior;
- b) Quanto ao FUNDEB, após análise dos documentos de fls. 102/104 e 108/112, verificou que a receita respectiva, somada aos rendimentos de aplicações financeiras, resulta em R\$ 3.412.310,89, enquanto as despesas equivaleram a R\$ 3.442.953,07, acima, portanto, do valor recebido. Assim sendo, não haveria como existir a parte diferida para o exercício seguinte, na medida em que a totalidade dos recursos do FUNDEB foi utilizada.

Nesses termos, pronunciou-se pela emissão de Parecer Favorável, com as advertências ao Município para que:



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



- 1- apresente as informações solicitadas na Lei de Transparência Fiscal (Lei Complementar nº 131, de 2009);
- 2- edite o Plano de Saneamento Básico, nos moldes dos artigos 11, 17, e 19 da Lei Federal nº 11.445/07;
- 3- edite o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em conformidade com o artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/2010.

É o relatório.



2. VOTO

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

2.2 Depreende-se da instrução processual que o Município de **Lindóia** aplicou, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente a **30,01%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Ainda com relação ao Ensino, da receita proveniente do FUNDEB, **71,83%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII, do ADCT.

No total geral, os números lançados no balancete de fls. 102/112 evidenciam que os valores dos recursos do FUNDEB repassados ao Município somaram R\$ 3.412.310,89, se considerados os juros de aplicação, enquanto as despesas corresponderam a R\$ 3.442.953,07. Assim sendo, afasto o apontamento suscitado pela Fiscalização neste tocante, por entender que houve, de fato, aplicação de 100% dos recursos do Fundo, com atendimento à lei de regência.

2.3. Nas ações e serviços públicos de saúde, empregou-se o correspondente a **32,21%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.4. As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o percentual máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois representaram **44,98%** da receita corrente líquida.

2.5. Os repasses ao Legislativo obedeceram ao limite constitucional previsto no artigo 29-A, e não foram constatados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos.

2.6. Não há, ainda, qualquer restrição relativa aos aspectos financeiros e contábeis para emissão de Parecer Favorável às contas em exame.



2.7. Quanto ao apontamento referente à Fiscalização das Receitas e a não adoção de providências para a cobrança de ISSQN sobre as atividades cartorárias, lembro à Origem que o julgamento da ADIN 3.089, publicada em 01/08/2008, pôs fim às discussões, reconhecendo a constitucionalidade da incidência do imposto:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ITENS 21 E 21.1. DA LISTA ANEXA A LEI COMPLEMENTAR 116/2003. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS. CONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os itens 21 e 21.1 da Lista Anexa à Lei Complementar n. 116/2003, que permitem a tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN. Alegada violação dos arts. 145, II, 156, III, e 236, caput, da Constituição Federal, porquanto a matriz constitucional do imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza permitiria a incidência tão-somente sobre a prestação de serviços de índole privada. Ademais, a tributação da prestação dos serviços notariais também ofenderia o art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º da Constituição, na medida em que tais serviços públicos são imunes à tributação recíproca pelos entes federados. As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com o intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, §3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação de serviços confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executam com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não tributação das atividades delegadas.

Considerando a data da publicação do Acórdão, 1º/08/2008, entendo que a Municipalidade já deveria ter adotado as providências necessárias para a cobrança do tributo. Assim, **cabe severa recomendação** à Origem no sentido de que implemente, imediatamente, a cobrança do ISSQN



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



sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais dos cartórios no âmbito municipal. A Fiscalização, em próximo roteiro, deverá verificar e informar a exigência e o recolhimento do tributo.

2.8. No que toca à Tesouraria, explica-se, no caso, a manutenção de disponibilidades financeiras em instituição privada, uma vez que, no exercício examinado, havia apenas uma agência do Banco Santander no Município, como alegado pela Origem e confirmado após consulta ao Sistema SIAPNet.

Nesse sentido encontra-se a r. Decisão proferida por esta E. Primeira Câmara, em sessão de 09/04/2013, nos autos do TC-1467/026/11, que tratou das contas de 2011 da Prefeitura Municipal de Dirce Reis:

Quanto à manutenção das disponibilidades financeiras em banco privado, o fato se explica pelas dimensões do Município e em função de que há apenas uma agência bancária na localidade – aqui aplicando-se a inteligência da Deliberação TC-64080/026/90¹.

2.9. As impropriedades atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos, se não chegaram a ser prejudiciais, demonstram que a Administração deve agir com maior rigor, observando as formalidades da Lei 8.666/93, bem assim à jurisprudência desta Corte de Contas. É o que se **recomenda**.

2.10. Diante do quanto até aqui consignado, verifica-se que os principais quesitos analisados nestas contas obedeceram às disposições legais e constitucionais que regem a matéria, e que as incorreções apontadas pela equipe de fiscalização podem ser relevadas, diante das características formais que as revestem, bem como dos esclarecimentos oferecidos pelo Interessado e das manifestações favoráveis dos Órgãos Técnicos.

2.11. Assim sendo, alinho-me aos Órgãos Técnicos deste Tribunal e voto pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Lindóia**, relativas ao exercício de

¹ TC-64080/026/90 - Deliberação do E. Plenário, em sessão de 12/02/92:

“Os municípios e controladas, nos exatos termos do disposto no parágrafo 3º do artigo 164 da Constituição Federal, deverão manter suas disponibilidades de caixa depositadas em instituições financeiras oficiais, sejam federais, ou estaduais – a seu critério – ressalvados os casos previstos em lei. Outrossim, que se não houver no município entidade financeira oficial, o depósito deverá ser efetuado em qualquer banco da rede bancária privada, no próprio município”.



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



2011, excetuando-se os atos, porventura, pendentes de julgamento por este E. Tribunal

À margem do Parecer, determino a expedição de Ofício ao Sr. Prefeito Municipal, com **recomendações** para que:

- Adote providências no sentido de acelerar a implantação do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Saneamento Básico;
- Cumpra, com rigor, as normas que regulamentam os procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades, bem como a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações desta E. Corte de Contas, e
- Dê início, imediatamente, à cobrança de ISSQN sobre as atividades cartorárias.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO