



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REEMTO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 09/09/2014 – ITEM 30

TC-001573/026/12

Prefeitura Municipal: Monte Mor.

Exercício: 2012.

Prefeito: Rodrigo Maia Santos.

Advogados: Cássio Telles Ferreira Netto e outros.

Acompanham: TC-001573/126/12 e Expedientes: TC-014246/026/12, TC-041741/026/12, TC-000836/003/12, TC-000958/003/13 e TC-009902/026/13.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Monte Mor**, relativas ao **exercício de 2012**.

A Unidade Regional de Campinas – UR-3, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fis. 21/56 apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – - inexistência de planejamento consistente do gasto público; autorização de abertura de créditos suplementares em percentual superior a 50%; Paço Municipal não é acessível a portadores de necessidades especiais; não adoção de providências para editar o Plano de Mobilidade Urbana.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL - não criação do Serviço de Informação ao Cidadão; *site* da Prefeitura não obedece à Lei de Acesso à Informação e à Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO – não instituído.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - insuficiente planejamento orçamentário; déficit na execução orçamentária não amparado por resultado financeiro do exercício anterior, aumentando-o.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez.

DÍVIDA ATIVA - insuficiente esforço arrecadatório.

ENSINO – após a glosa de despesas com alimentação, com uniformes e com restos a pagar não quitados até 31.01.2013, apurou-se que o valor aplicado no ensino representou 29,09% da receita e transferência de impostos; houve aplicação total dos recursos recebidos do FUNDEB, destinando 74,06% aos profissionais do magistério.

SAÚDE – excluindo-se os valores repassados ao Instituto de Saúde e Meio Ambiente – ISAMA em razão de irregularidades verificadas ¹,

¹ “A prestação do serviço de saúde pública no Município de Monte Mor é realizada com pesado aporte de mão-de-obra terceirizada por meio de Termo de Parceria com o Instituto de Saúde e Meio Ambiente – ISAMA, que tem sede na cidade de Santos – SP.

Os documentos de fls. 205/214 do Anexo II mostram que 104 empregados do ISAMA estavam à disposição da Prefeitura em dezembro de 2012, atuando principalmente em unidades de saúde da família, mas também na própria Secretaria Municipal de Saúde (fls. 208 do Anexo II).

É importante ressaltar que, conforme verificado *in loco* e mostrado no documento de fls. 215 do Anexo II, os empregados do ISAMA trabalham de forma promiscua com servidores públicos da Prefeitura, em **infração ao art. 37, II, da Constituição Federal**.

Acresça-se a isso o fato de que **esse Termo de Parceria foi julgado irregular por este TCESP** (TC-3287/003/07) em Acórdão de 2 de agosto de 2010 (fls. 216 do Anexo II), que inclusive frisa que as despesas decorrentes desse Termo de Parceria são ilegais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

apurou-se que a aplicação no setor representou 10,29% da receita de impostos.

PRECATÓRIOS – pagamento da totalidade das dívidas judiciais, incluindo os requisitórios de baixa monta.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS – regular.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – descumprimento.

LICITAÇÕES - rito licitatório adotado não prevê o atendimento da Lei de Acesso à Informação, posto que não inclui prova da publicidade dos editais por meio da página eletrônica da Prefeitura na *Internet*.

ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO - serviços prestados sem amparo de contrato.

TRANSFERÊNCIA AO PODER LEGISLATIVO – 4,79%.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - não há provas na Prefeitura de realização de audiências públicas para debater PPA, LDO e LOA; ausência, no site oficial, do PPA de 2009-2013, LDO de 2012 e dos pareceres prévios do TCESP.

PESSOAL - gastos anuais representaram 37,23% da RCL; cargo em comissão cujas atribuições não se revestem das características de direção, chefia ou assessoramento; falta de engenheiros para o

Observe-se que a Prefeitura dispôs de todo o ano de 2011 para providenciar a contratação dos profissionais necessários a substituir a mão-de-obra terceirizada e omitiu-se”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

exercício de funções públicas essenciais.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- omissão em equilibrar as contas, apesar dos alertas recebidos; remessa intempestiva de informações ao AUDESP; persistência na propositura de leis de planejamento com possibilidade excessiva de abertura de créditos adicionais e descumprimento contumaz da ordem cronológica de pagamentos.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - descumprimento do art. 42 da LRF².

AUMENTO DA TAXA DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO – não observância do art. 21, parágrafo único, da LRF, não obstante os avisos efetuados por esta Corte.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL – não atendimento aos termos do art. 73, VI, “b”, da Lei nº. 9.504, de 1997, em face do empenhamento de gastos com publicidade no período entre 7 de julho e 3 de outubro de 2012, ano eleitoral, ultrapassando a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros (2009 a 2011), em descompasso com o art. 73, VII, da supramencionada Lei.

ARTIGO 59, § 1º, DA LEI Nº 4.320/64 – atendido (fl. 53).

² A Fiscalização considerou o total das despesas processadas (R\$ 4.563.075,65) e não processadas (R\$ 12.886.245,58). A disponibilidade financeira era de R\$ 10.698.778,35.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REEMTO MARTINS COSTA

Acompanham os presentes autos, o Acessório 1 (TC-1573/126/12) e os expedientes TCs-836/003/12, 958/003/13, 9902/026/13, 14246/026/12 e 41741/026/12.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, através do expediente TC-9902/026/13, requereu informações sobre pagamentos de auxílio financeiro/transporte a estudantes efetuados através da Tempus Transporte e Turismo.

Segundo verificado pela UR-3, para a finalidade enfocada pelo MP foram empenhados em 2012 para a citada empresa R\$ 172.707,50, dos quais foram efetivamente pagos R\$ 139.857,50 e cancelados R\$ 32.850,00, não tendo constatado irregularidades.

Através dos TC-836/003/12 e 958/003/13, a Prefeitura Municipal de Monte Mor, em atendimento ao art. 11, parágrafo único, da LC 101/2000, declarou que previu e arrecadou todos os impostos de sua competência.

No TC-14246/026/12, Anderson Jacob, munícipe de Monte Mor, comunicou possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo de Monte Mor em licitações no período de 2008 a 2012.

A Fiscalização apurou que não houve menção de irregularidades nas licitações em relação ao ano de 2012, registrando que as analisadas por amostragem não apresentaram as falhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REEMTO MARTINS COSTA

expostas, mas outras irregularidades apontadas no tópico C.1.1 de seu relatório.

No TC-41741/026/12, o mesmo munícipe apontou falhas em processos licitatórios realizadas entre 2005 a 2011 e em aditivos assinados em 2012 (fls. 74, 76 e 120 do referido expediente). A Fiscalização não constatou irregularidades envolvendo o exercício em apreço.

O Ministério Público de Contas, com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, opinou pela intimação do órgão jurisdicionado a respeito das conclusões dos trabalhos da fiscalização.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa de fls. 71/83, acompanhada de documentação.

Analizando a parte econômica, ATJ apontou déficit na execução orçamentária, abertura de créditos adicionais correspondentes a 39,25% da despesa prevista inicialmente, aumento do déficit financeiro e resultado econômico positivo, que elevou em 11,97% a situação patrimonial.

Indicou, também, que o saldo da dívida de curto prazo sofreu elevação, não possuindo disponibilidade financeira para a sua quitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Todavia, observou que, com a exclusão dos gastos não processados do quadro de fl. 27, verificava-se o atendimento ao artigo 42 da Lei Fiscal.

Considerou que o déficit orçamentário prejudicava o examinado, uma vez que, apesar de ter ocorrido excesso de arrecadação, a Municipalidade, não obstante alertas desta Corte, não adotara medidas objetivando contê-lo.

Registrou que também contribuíam para essa conclusão a elevada abertura de créditos adicionais, indicando insuficiente planejamento orçamentário, o aumento do déficit financeiro e o da dívida de curto e longo prazo.

Analisando a parte da saúde, ATJ considerou adequada a glosa efetuada pela Fiscalização em relação ao aporte efetuado ao Instituto de Saúde e Meio Ambiente – ISAMA, registrando que o Termo de Parceria e o termo aditivo foram julgados irregulares, bem como ilegais as despesas decorrentes, TC-3287/003/87.

Indicou, também, que as prestações de contas relativas 2005 (TC-627/003/10), 2006 (TC-3633/003/07) e 2008 (TC-2053/003/09) também foram julgadas irregulares.

Em relação a 2007 foi julgada regular a prestação e irregular o valor de R\$ 690.532,88, por dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Asseverou que o repasse efetuado em 2012 para referido Instituto representava 45% das despesas empenhadas, demonstrando que a Administração Municipal vem delegando à entidade o encargo que lhe é constitucionalmente atribuído.

Por essas razões, posicionou-se pela exclusão dos valores pagos a ISAMA dos valores aplicados na saúde.

Quanto ao aumento de gastos com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, ATJ observou que não houve apresentação de defesa específica, permanecendo, assim, referida falta.

Sob o prisma jurídico, ATJ acompanhou o posicionamento de seu preopinante, indicando que, apesar do TC-3287/003/07, não ter transitado em julgado, os fatos narrados pela Fiscalização e o constante das várias prestações de contas não permitiam a relevação da situação.

Quanto às impropriedades listadas pela fiscalização nos tópicos Controle Interno, Ordem Cronológica de Pagamentos, Licitações, Pessoal, Análise do Cumprimento das Exigências Legais, Abastecimento e Distribuição de Água e Coleta e Tratamento de Esgoto, propôs recomendações.

Diante das razões apresentadas e por inexistir nos autos notícia de que os gastos com publicidade teriam sido utilizados de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

forma inadequada ou para promoção pessoal, reputou que não houve infringência à Lei Eleitoral.

ATJ-Chefia acompanhou seus preopinantes, posicionando-se pela emissão de parecer desfavorável.

O douto Ministério Público de Contas considerou que a abertura de créditos adicionais em percentual superior a 20% era falha grave, dada a sua reincidência, e por entender que o procedimento desfigurava o planejamento orçamentário.

Disse, ainda, que o déficit orçamentário, da ordem de 3,96%, realizado não obstante os alertas desta Corte, provocara descontrole do equilíbrio das contas públicas e elevação do déficit financeiro. Tudo isso, ao lado da infringência ao artigo 42 da Lei Fiscal, portanto, prejudicava o examinado.

Expôs que, além do acima exposto, também contribuíam para a emissão de parecer desfavorável, os gastos com a saúde abaixo do índice constitucional; descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamento, aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato e gastos com publicidade em desacordo com a Legislação Eleitoral.

Propôs recomendações e determinações, bem como que se desse conhecimento ao Ministério Público do Estado das falhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

envolvendo os artigos 42 e 21, parágrafo único, da Lei Fiscal e as despesas com publicidade em desacordo com a Lei Eleitoral .

SDG ponderou que o déficit orçamentário provocara um aumento de 77,09% do déficit financeiro, que, contudo, representa menos de um mês (71%) da Receita Corrente Líquida.

Observou que o Município vinha de um crescente déficit financeiro, ponderando que sua continuidade poderá exigir grande esforço fiscal.

Em relação aos dispêndios com a saúde, considerou adequada a glosa efetuada pela Fiscalização, apontando o não atendimento do mínimo constitucional.

Expôs que o artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal também não foi respeitado.

Concluiu, pela emissão de parecer desfavorável.

Posteriormente, reexaminando a matéria relativa à saúde, SDG observou que, em sessão Plenária de 30.10.2013, em sede de reexame das contas da Prefeitura de Cotia, exercício de 2010, pelo voto da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, foram reincluídas as despesas repassadas ao Instituto Acqua, similares àquelas glosadas nestes autos, por terem sido aplicadas efetivamente em ações e serviços público da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Em face disso e considerando que não constava dos autos prova de que os valores repassados ao ISAMA não foram aplicados nas ações da saúde, a glosa deveria ser revertida.

Registrou, ainda, que a prestação de contas decorrente do Termo de Parceria em questão, referente a 2012, tratada no TC-2629/003/13, encontrava-se em trâmite por este Tribunal, sem decisão definitiva.

Assim, alterando seu posicionamento anterior, manifestou-se pelo parecer favorável, com as devidas ressalvas.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Monte Mor**, relativas ao **exercício de 2012**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: Déficit de 3,96% - R\$ -4.938.123,72

Aplicação ensino: 29,09% **Magistério:** 74,06% **FUNDEB:** 100%

Despesas com pessoal e reflexos: 37,23% **Aplicação na saúde:** 18,65%. **Remuneração dos Agentes Políticos:** em ordem.

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino e pessoal.

Em relação aos gastos com a saúde, a Fiscalização procedeu à glosa dos valores repassados ao Instituto de Saúde e Meio Ambiente – ISAMA (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público-OSCIP), em razão do significativo aporte de mão de obra terceirizada que atua em unidades de saúde da família e na Secretaria Municipal de Saúde, situação que vem em desconformidade com o exposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como em face do Termo de Parceria firmado com referida OSCIP ter sido julgado irregular e ilegais as despesas decorrentes, consoante decidiu a C. Segunda Câmara desta Corte, em sessão de 02.08.2010, TC-3287/003/07.

Observo que citada parceria foi firmada em 2005, sendo que as despesas não foram objeto de glosa nas contas municipais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REEMTO MARTINS COSTA

dos anos anteriores ao presente, com exceção das de 2011, restritas porém aos gastos que não foram devidamente justificados ou cuja responsabilidade seria da entidade.

O referido Termo (TC-3287/003/07) foi julgado irregular pela E. Segunda Câmara, em 20.07.2010, porém houve interposição de Recurso Ordinário que pende de julgamento.

Ademais, todas as prestações de contas de referido Termo de Parceira foram julgadas após o ano em apreço ³ ou ainda não foram apreciadas.

Diante desses fatos e considerando que houve a efetiva prestação de serviços, tenho que as despesas, pelo menos nesse ano, devem ser consideradas, reiterando recomendação efetuada no TC-2053/003/09, no sentido de que o Poder Público se abstenha de repassar recursos a tal entidade ou similares.

Registro, ademais, que consta do processo TC-2629/003/13, prestação de contas da ISAMA, 2012, fl. 119, que a

³ 2005 TC-627/003/10 - julgada em 11.03.2014, irregular com devolução da taxa de administração; ficando a entidade proibida de novos recebimentos.

2006 - TC-3633/003/07 - julgada em 16.07.2013 - irregular, com devolução da taxa de administração e despesas efetuada com empresa pertencente ao Diretor Financeiro da Prefeitura.

2007 - TC-2381/003/08 - julgada em 21.05.2013 - regular com devolução do pagamento ao Diretor Presidente e taxa de administração.

2008 - TC-2053/003/09 - julgadas em 10.12.13 - irregular, com determinação que o Poder Público se abstenha de repassar recursos à entidade e a devolução da taxa de administração, da remuneração aos Diretores da Entidade e da importância não comprovada.

A prestação de contas dos anos seguintes encontrava-se em trâmite, sem decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Prefeitura firmou, em 15.02.2012, Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta com o MP, estabelecendo um cronograma para a troca gradativa dos profissionais de saúde providos pela organização Social, por profissionais contratados pela Prefeitura de forma direta⁴.

Em face do exposto, a aplicação no setor da saúde representou 18,65%, respeitando o piso constitucional.

É certo que o déficit orçamentário do exercício veio aumentar o déficit financeiro, porém esse ainda representa aproximadamente 22 dias da RCL ou 71% da arrecadação mensal, sendo, pois, suportável, podendo ser revertido rapidamente se adotadas medidas de contenção de dispêndios. Cabe, assim, recomendação.

Observe-se que tanto o resultado econômico como o patrimonial tiveram alterações positivas e que os restos a pagar processados existentes em 31.12.2012 possuíam respaldo financeiro, restando atendido o artigo 42 da LRF, visto que esta Corte tem entendido que a apuração do cumprimento do referido dispositivo, leva apenas em consideração as despesas processadas.

Em relação ao aumento das despesas de pessoal nos últimos 180 dias do mandato, verifico que as admissões impugnadas pela Fiscalização, enquadram-se na excepcionalidade, visto voltarem-se

⁴ "Esse cronograma deveria ter sido encerado em abril de 2013, porém não foi cumprido e foi repactuado com o novo Prefeito, desta vez com termo final para dezembro de 2013".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

ao setor educacional, além do que as admissões para cargos efetivos decorreram de aprovação de concurso público, homologado antes do período eleitoral⁵ (fl. 372 do Anexo II).

A concessão de gratificação a um servidor, realizada em 21.08.2012, não foi adequada (fl. 373 do Anexo); porém, considero que seu reflexo não é fator suficiente para considerar-se que houve infração ao artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal.

Respeitadamente às despesas com publicidade, verifica-se que as realizadas nos três meses que antecederam o pleito, consoante informado pela UR-3, voltaram-se, em sua maioria, à propaganda institucional, não sendo registrada promoção pessoal.

Quanto ao total dos gastos no exercício, o montante despendido se manteve no mesmo patamar da média dos três últimos exercícios. Noto, isto sim, que o dispêndio de 2011 destoou muito em relação aos anos anteriores e, com isso, houve elevação da média, porém tal situação não foi objeto de censura nas contas respectivas.

Em relação à abertura de créditos adicionais, foram todas respaldadas em lei. Todavia, cabe severa recomendação para melhor planejamento do orçamento e a contenção em sua alteração a fim de não desfigurá-lo.

⁵ Consoante pesquisa efetuada no Sistema Consulta SisCAA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

Apesar da Fiscalização não ter apontado, verifica-se que houve abertura de crédito especial com base em superávit financeiro. Todavia, essa situação não existia visto que no final de 2011 havia déficit. Cabe alerta para evitar reincidências.

No que tange às demais falhas levantadas, que não possuem gravidade para prejudicar o examinado, serão necessárias recomendações ao atual administrador.

Nessas condições, acompanhando SDG, **VOTO** pela emissão de **parecer favorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Monte Mor**, relativas ao **exercício de 2012**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal, consignando a licitude no pagamento dos agentes políticos.

Oficie-se ao atual Prefeito para que adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas nos itens: Planejamento das Políticas Públicas (Comunicado SDG 29/10); Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal; Controle Interno; Dívida Ativa (adotando medidas a fim de melhorar o desempenho na sua cobrança); Ordem Cronológica de Pagamentos; Resultado da Execução Orçamentária (infringência ao artigo 43, "caput" e § 3º, da Lei Federal 4320/64); Licitação; Abastecimento e Distribuição de Água e Coleta e Tratamento de Esgoto; Quadro de Pessoal; Análise do Cumprimento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Exigências Legais; Atendimento às Instruções e Recomendações deste Tribunal; bem como atente com rigor às disposições da Lei Responsabilidade Fiscal, adotando medidas objetivando reduzir o déficit financeiro; ainda, nas alterações orçamentárias tenha em conta as disposições dos artigos 40 a 44 da Lei Federal 4320/64 e evite a terceirização dos serviços na área da saúde, abstendo-se de repassar recursos à ISAMA.

Igualmente deverão ser arquivados os demais expedientes.

Antes, porém, expeça-se ofício ao ilustre subscritor do expediente TC-9902/026/13, enviando cópia do apurado pela Fiscalização (fls. 77/79), informando que a Unidade de Fiscalização de Campinas verificou o solicitado e não constatou irregularidades nos empenhos destinados a Tempus Transporte e Turismo.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO