



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 11/11/2014

111 TC-001789/026/12

Prefeitura Municipal: Presidente Prudente.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Milton Carlos de Mello.

Período(s): (01-01-12 a 14-12-12).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Marcos Vinha.

Período(s): (15-12-12 a 31-12-12).

Advogado(s): Carlos Augusto Nogueira de Almeida, Amadis de Oliveira Sá, Carlos Ferreira Netto, Rosely de Jesus Lemos, José Américo Lombardi e outros.

Acompanha(m): TC-001789/126/12 e Expediente(s): TC-000526/004/12, TC-001196/004/12, TC-000630/005/12, TC-000846/005/12, TC-001262/005/13, TC-008664/026/14 e TC-036181/026/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE.

1.2. A conclusão do laudo elaborado pela Unidade Regional de Marília consigna, em síntese, as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:

➤ autorização na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da despesa orçada;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

➤ não houve a criação do Serviço de Informação ao Cidadão;



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



DO CONTROLE INTERNO:

- responsável ocupa cargo em comissão;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- elevado percentual de alterações das dotações orçamentárias (**reincidência**) e realização de remanejamentos, transposições e transferências, sem a edição de leis específicas;

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- divergências entre os dados do Balanço Patrimonial apresentado pela Origem e do disponibilizado pelo Sistema AUDESP;

DÍVIDA ATIVA

- agentes políticos inadimplentes;

DESPESA DE PESSOAL

- inclusão das despesas de pessoal da PRUDENCO e de gastos com terceirizações;

ENSINO

- o município havia contabilizado despesas que supriam **100,00%** do recurso do FUNDEB recebido em 2012 (*incluída a receita de aplicações financeiras*), porém houve gastos **não relacionados ao ensino** e passíveis de glosas, no valor de R\$ 11.099,00, bem como **restos a pagar não quitados até 31/01/13**, no importe de R\$ 155.827,30;

DESPESAS

- adiantamentos em favor de agentes políticos, utilização de dotação incorreta para a concessão de auxílios a pessoas carentes e aquisições de produtos em grandes quantidades por meio de adiantamentos;

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- manutenção de disponibilidades financeiras em banco privado;
- espaço físico e armazenamento inadequados, e inconsistências na contagem do estoque físico;

LICITAÇÕES

- **FALHAS DE INSTRUÇÃO:** editais com cláusulas restritivas, ausência de pesquisa prévia de preços, homologação de convites



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



com proposta única, utilização de modalidade de licitação incorreta e licitações não processadas;

CONTRATOS

➤ EXECUÇÃO CONTRATUAL: pequenas falhas na execução de contratos integralmente pagos;

PESSOAL

➤ CARGOS EM COMISSÃO SEM ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO: cargos comissionados com características de efetivos;

➤ PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO: ausência de definição do percentual e motivo ilegítimo para a concessão;

➤ PAGAMENTO DE ADICIONAL DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO: concessão indevida de adicional a servidores;

➤ PAGAMENTO DE VALE-ALIMENTAÇÃO A INATIVOS E PENSIONISTAS: verba de caráter indenizatório, não sendo devida aos inativos e pensionistas;

➤ NOMEAÇÃO IRREGULAR PARA CARGO EM COMISSÃO: infringência à Súmula Vinculante nº 13 do STF;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

➤ Atendimento parcial de recomendações deste E. Tribunal;

AUMENTO DA TAXA DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

➤ aumento do percentual da despesa de pessoal no 2º semestre de 2012;

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

➤ valor das despesas com publicidade em 2012 superou a média dos três últimos exercícios;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

➤ EXPEDIENTE TC-000630/005/12 - informa a intenção do Município em contratar operação de crédito, no valor de R\$ 600.000,00, junto à Nossa Caixa Desenvolvimento, destinada a obras de recapeamento de vias no Município, no âmbito do



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



Programa VIA SP, autorizada pela Lei Municipal nº 7.399, de 28/10/12 – a fiscalização informou que a operação de crédito em destaque não foi concretizada no exercício em análise;

➤ **EXPEDIENTE TC-000526/004/12** - trata de ofício expedido pelo Promotor de Justiça, Dr. Hélio Perdomo Junior, encaminhando cópia de reportagem veiculada, em 25/02/2012, no Jornal “Oeste Notícias”, e solicitando informações a respeito de despesas com o transporte de jogadores do time de futebol da “Sociedade Esportiva Palmeiras” para disputar jogo do Campeonato Paulista, na cidade de Presidente Prudente, supostamente custeadas com recursos públicos - na análise da documentação apresentada, a fiscalização não constatou despesas realizadas no exercício de 2012 com passagens aéreas e/ou hospedagens destinadas aos jogadores do time de futebol da “Sociedade Esportiva Palmeiras”, o que foi confirmado pela atual Secretária Municipal de Esporte;

➤ **EXPEDIENTE TC-000846/005/12** - encaminhamento de denúncia, formulada pelo Sr. Vagner Deli Coli, informando irregularidades praticadas pela Secretaria Municipal de Saúde e a entidade “Lúmen Et Fides”, na prestação de serviços de transporte de pacientes, no exercício analisado - a fiscalização constatou que o transporte de alunos/pacientes portadores de necessidades especiais para atendimento nas entidades “Associação de Desenvolvimento de Crianças Limitadas ‘Lúmen Et Fides’” e “Associação de Peregrinação do Rosário”, era de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde desde 2010; que, para atendimento dessa demanda, houve a necessidade da contratação de transportadores terceirizados, o que ocorreu por meio do Pregão nº 128/11 (04 linhas), do Convite nº 205/11 (para a linha 31, fracassada no Pregão nº 128/11) e da Dispensa nº 5.033/12 (pela necessidade de mais um transportador, por um período de 04 meses). Constatou ainda que com o término dos contratos em julho de 2012, a Administração Municipal optou por delegar a responsabilidade de tais despesas para as próprias entidades filantrópicas, transferindo recursos por meio de subvenção social -



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



Quanto às empresas contratadas, a entidade “Lúmen Et Fides” procedeu à contratação da empresa “Paratur Locações de Vans Ltda.-ME”, de propriedade do Sr. Dermival Soares, conforme constou da denúncia. A prestação de serviços para a entidade “Associação de Peregrinação do Rosário” ficou a cargo da empresa “Ivone Aparecida P. Spessoto”. Nesse aspecto, as entidades não apresentaram documentos que demonstrassem os critérios utilizados para a escolha dos fornecedores dos serviços de transportes. Destaca-se ainda que não se vislumbrou elementos que comprovassem a alegação do denunciante a respeito da empresa “Paratur” ter sido contratada pela entidade em razão de possuir “um amigo influente na Secretaria da Saúde e na Prefeitura” – informa a fiscalização, por fim, que as análises das prestações de contas dos repasses públicos concedidos a essas entidades estão sendo tratadas nos Processos TC-001318/004/13 (“Lúmen Et Fides”) e TC-001320/004/13 (“Associação de Peregrinação do Rosário”), com propostas de regularidade;

➤ **EXPEDIENTE TC-036181/026/12** - consiste no encaminhamento pelo Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Presidente Prudente, de cópia da manifestação do Município de Presidente Prudente nos autos da Ação de Cumprimento de Sentença (Processo nº 482.01.1996.013793-8), movida pelo Ministério Público Estadual - Solicita a este E. Tribunal que seja verificado o cumprimento, por parte da Companhia Prudentina de Desenvolvimento-PRUDENCO, do acordo celebrado com a Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 343.695,26 (*valor atualizado da dívida até outubro/2008*), para pagamento em 36 parcelas fixas de R\$ 9.870,43 - Durante a fiscalização *in loco*, constatou-se que o acordo vem sendo cumprido regularmente. Até o mês de julho/2012 foram quitadas 14 parcelas, totalizando a quantia de R\$ 138.186,02.

1.3. A autoridade responsável apresentou esclarecimentos, em seu exercício do contraditório, com intuito de afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de fiscalização.



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



1.4. A Assessoria Técnica, quanto às despesas de pessoal, consignou que, para fins de cálculo de percentual das despesas de pessoal do Executivo, a Sociedade de Economia Mista merece ser analisada sob dois aspectos. Primeiro em relação ao enquadramento como empresa dependente. Segundo, no tocante a contratação de mão de obra da Prudenco em substituição de servidores da Administração direta.

Após minuciosa análise, o órgão técnico entendeu que apesar de questionável o apontamento quanto ao enquadramento da PRUDENCO como empresa estatal dependente, eis que não recebe transferência financeira, mas é paga pela execução de contratos por serviços prestados ao Município, concluiu que os serviços contratados junto à Prudenco objetivaram a substituição de servidores da Prefeitura à luz do preceituado no § 1º do artigo 18 da LRF.

Reiterou, portanto os ajustes efetuados pela fiscalização, consequentemente apontando que as despesas com pessoal do Executivo atingiram 49,23% da Receita Corrente Líquida, atendendo o fixado no artigo 20, III, “b”, da LRF.

Sobre o aumento da taxa de despesas de pessoal nos últimos 180 dias do mandato, verificou que todas as admissões efetuadas a partir de julho destinaram-se às áreas de educação e saúde, merecendo especial atenção sob o prisma da indisponibilidade e continuidade dos serviços públicos essenciais.

Não obstante a constatação do aumento de 1,52% em dezembro quando comparado a junho de 2012, a indicação de afronta ao artigo 21, parágrafo único da LRF pode ser afastado por ocasião da emissão de parecer sobre as contas em apreciação.

Acerca das impugnações no ensino (25%) dos gastos com recursos próprios da municipalidade com folha de pagamento de profissionais da área



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



de assistência social e de saúde, no montante de R\$ 788.900,89, entendeu o órgão técnico que deve ser reconsiderado o gasto com folha de pagamento dos profissionais que atuaram nas unidades escolares ocupantes dos cargos de assistentes sociais, fonoaudiólogos, psicólogos e terapeutas ocupacionais, no montante de R\$745.134,68, já que existem precedentes nesta Corte, em que após verificada a condição cabalmente comprovada quanto à efetiva atuação desses profissionais na Secretaria de Educação, as quantias despendidas foram reincluídas no cálculo.

De outro lado, mantém a glosa do Educador da Saúde, no valor de R\$ 43.766,21, face à vedação contida no inciso IV do art. 71 da Lei Federal 9.394/96, bem como aquelas relativas aos gastos com uniformes escolares e para utilização em desfile, correspondentes a R\$ 65.887,50 (recursos próprios) e R\$ 6.499,00 (recursos do FUNDEB), respectivamente.

Relativamente às despesas com aquisição de medalhas para premiações esportivas, no valor de R\$ 4.600,00 (recursos do Fundeb), sugeriu o retorno aos cálculos de aplicação no Fundeb, haja vista o reconhecimento do MEC, para o cômputo no ensino, das despesas com materiais esportivos quando destinados aos alunos em atividades esportivas trabalhadas nas aulas de educação física.

No que toca aos restos a pagar não pagos até 31/01/2013 dos recursos do Fundeb, no valor de R\$ 155.827,30, com base em decisões que acolheram, excepcionalmente, na apuração do percentual da aplicação do Fundeb, os restos a pagar vinculados a tal fundo, quando pagos até 31/03 do exercício seguinte, limitados a 5% da receita do Fundeb, em analogia ao preceituado no § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07, sugeriu o seu retorno na referida apuração.

Os cálculos promovidos pela Assessoria Técnica especialista e explicados na manifestação de fls. 277/295 dos autos, em síntese são os seguintes:



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



- o Município aplicou **31% no ensino**, das receitas oriundas de impostos, atendendo ao **artigo 212 da Constituição Federal**;

- o Município aplicou **78,33% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério**;

- O Município aplicou **99,99% do total recebido do Fundeb** no exercício, após a manutenção da glosa de R\$ 6.499,00, com aquisição de uniformes para utilização no desfile em homenagem ao Município.

1.5. A Assessoria Técnica, no que tange aos aspectos contábeis, tendo em vista que o resultado da execução orçamentária, embora deficitário encontra-se totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, saldo financeiro, econômico e patrimonial positivos, que o Município depositou na conta do Tribunal de Justiça o valor devido a título de precatório, e o atendimento ao art. 42 LRF, não encontrou óbices a serem apontados.

1.6. No âmbito jurídico, a Assessoria Técnica asseverou que a falta de devolução, à conta vinculada CIDE, de R\$ 12.380,00, relativos a gastos de 2011 com aquisição de aparelhos de ar condicionado e de informática, em que pese a defesa, o tema merece regularização.

No que tange às despesas com publicidade e propaganda oficial, em 2012, acima da média dos últimos 3 exercícios, levando em consideração as alegações, sugeriu a relevação da impropriedade, sem embargo de recomendar a observância ao disposto no art. 73, VII e VI, "b", da Lei 9.504/97.

Relativamente à aplicação de 99,99% da receita do Fundeb, considerou que a impropriedade é passível de relevação, pois verifica-se que o percentual apurado após as glosas da fiscalização, manteve-se acima dos 95% exigidos pelo art. 21, caput e § 2º, da Lei 11.494/07, guardando similaridade com a situação apurada no processo TC-2423/026/10, PM Birigui, em que esta Corte relevou a falha, sem prejuízo de recomendação para que o Município aplicasse a diferença faltante no ano seguinte ao da publicação do parecer.



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



Nesses termos, a Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram pela emissão de **parecer favorável** à aprovação dos demonstrativos.

1.7. O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, devido aos seguintes motivos:

- pagamento indevido de gratificação de representação aos ocupantes de cargos em comissão;
- pagamento indevido de adicional de nível universitário para 117 servidores;
- pagamento indevido de vale alimentação a inativos e pensionistas, no montante de R\$ 4.421.577,67;
- manutenção de disponibilidades financeiras em banco privado; e
- os gastos com publicidade superaram a média despendida nos 3 últimos exercícios.

Opinou, também, pela formação de autos apartados / autos próprios para tratar dos seguintes itens:

- editais com cláusulas restritivas, ausência de pesquisa de preços, homologação de convites com proposta única;
- aquisições de produtos em grandes quantidades por meio de adiantamentos;
- nomeação irregular para cargos em comissão.

Por fim, face às impropriedades pertinentes ao pagamento de gratificação de representação, adicional de nível universitário e de vale alimentação aos inativos e pensionistas, ante a evidente inconstitucionalidade; que já foram apontadas em 2009 e 2010, sem providências tomadas pela municipalidade, o MPC remeteu cópia da documentação ao Ministério Público do Estado de São Paulo.



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



1.8. A **Secretaria-Diretoria Geral** por seu turno, no que toca ao aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, consignou que o aumento de 1,52%, atingindo um gasto total de 49,23%, foi devidamente justificado pela origem.

Quanto ao aumento das despesas de propaganda e publicidade, asseverou que o fato é que o responsável alegou que todos os valores despendidos no último semestre destinaram-se a campanhas de prevenção de doenças, notadamente a dengue e a leishmaniose. Assim entendeu que a falha pode ser relevada, mesmo porque o valor despendido em 2011 foi bem superior ao de 2012.

Sobre a aplicação de 99,99% dos recursos do FUNDEB, decorreu de glosa da fiscalização e não por ato de vontade do Administrador. Além disso, no ano, aplicou o Município mais de 95% do fundo recebido, atendendo ao art. 21, *caput* e § 2º, da lei 11.494/07.

Opinou pela emissão de **parecer favorável** com as devidas ressalvas.

1.9. O Ministério Público de Contas propôs Ação direta de Inconstitucionalidade em face das normas municipais que instituíam pagamento de gratificação de representação, pagamento de adicional de nível universitário e pagamento de vale-alimentação a inativos e pensionistas, às fls. 350/380 dos autos.

Por sua vez, a defesa apresentou memoriais às fls. 382/403 dos autos.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE.

2.2. Extraí-se dos autos que os recursos obtidos no transcorrer do exercício foram assim direcionados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	31%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	78,33%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	99,99%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	21,26%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	49,23%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município quitou os precatórios a que estava obrigado a pagar		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. O quadro acima demonstra que a Administração investiu o percentual mínimo no Ensino, como determina o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal; que aplicou volume superior ao mínimo obrigatório nas despesas com profissionais do magistério estabelecido pelo art. 60, XII, do Ato as Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal; e que foram direcionados na Saúde recursos superiores aos limites previstos.



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



Acerca das despesas de pessoal, concordo com as manifestações da Assessoria Técnica, sobre os ajustes procedidos pela equipe de fiscalização, cujas despesas do Executivo atingiram 49,23% da RCL, que, de todo modo, foi inferior ao máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Em relação ao investimento no ensino (artigo 212 da Constituição Federal), vale esclarecer que a fiscalização apurou uma aplicação de 30,71% das receitas de impostos e transferências, mas após análise, a Assessoria Técnica especialista opinou pelo retorno de algumas despesas excluídas pelo órgão de instrução e pela manutenção de outras, cujo posicionamento de fls. 277/295 dos autos, acolho na íntegra, para considerar que a Prefeitura aplicou no ensino 31% das receitas de impostos e transferências, dando atendimento ao citado dispositivo.

2.5. Concorde também com a conclusão da Assessoria Técnica que manteve a exclusão de R\$6.499,00 referente aos gastos com uniformes para desfile, feita pela Fiscalização, reduzindo o valor de R\$ 51.566.846,49, para R\$ 51.560.347,49, equivalente a 99,99% do montante de recursos recebidos do aludido fundo.

No entanto, a quantia faltante de R\$ 6.499,00, revela-se demasiadamente inexpressiva para comprometer a totalidade da gestão de que se cuida. Aplica-se, na peculiaridade, o princípio da insignificância, na medida em que a Administração obteve êxito na melhoria da qualidade do ensino ofertado, face a sua atuação qualitativa na área educacional.

Em 2013, consultado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, verifica-se que as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental superaram significativamente as notas de 2011, bem como ultrapassaram a meta estabelecida.



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



Nota-se, ainda, que o hiato entre o desempenho do Município e da rede privada de ensino vem sendo amenizado:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013
Redes:								
Municipal Brasil	4,7	4,9	4,2	4,5	3,8	3,8	3,5	3,9
Privada Brasil	6,5	6,7	6,6	6,8	6,0	5,9	6,2	6,5
Estadual São Paulo	5,4	5,7	5,3	5,5	4,3	4,4	4,2	4,6
Estadual Município	-	-	-	-	4,1	4,2-	4,4	4,8
Município	5,2	6,0	5,4	5,6	-	-	-	-

Diante desse quadro, tendo em conta que a insuficiência decorreu de exclusões da fiscalização e que a municipalidade realizou aplicação acima de 95% dos recursos recebidos do mencionado fundo, atendendo ao que determina o artigo 21, *caput* e § 2º, do diploma acima mencionado, creio que a incongruência não teve o condão de prejudicar o setor educacional da municipalidade, pois, apenas a título de referência, foram direcionados 31% dos recursos próprios no ensino, cujo excedente atingiu R\$ 15.363.015,28, além do mínimo de 25%, e bem mais que os R\$ 6.499,00 excluídos do FUNDEB.

Em resumo, considerando a semelhança do presente processo similitude de situações com outros já apreciados, como é o caso do decidido no processo TC-2423/026/10, relativo às contas anuais de 2010 da Prefeitura Municipal de Birigui, permito-me, também, neste caso, adotar semelhante posicionamento.

Nesses termos, recomendação deverá ser encaminhada à Prefeitura para que aplique a diferença faltante, de R\$ 6.499,00 no exercício seguinte ao da publicação do presente parecer, mantendo referida quantia na conta



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



bancária vinculada, sem prejuízo de aplicar todo o Fundeb recebido no exercício naquele exercício.

Determino à fiscalização da Casa que, em próximo roteiro, verifique o atendimento.

2.6. Sob o enfoque contábil, é possível qualificar como adequada a gestão de que se cuida, levando em conta a obtenção de resultados positivos, envolvendo os principais indicadores.

O déficit da execução orçamentária, no montante de R\$ 1.702.704,57, correspondente a 0,45% da receita arrecadada, obtido através das peças contábeis, foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, da ordem de R\$ 97.350.184,21, restando, ainda, alentado superávit financeiro no exercício, de R\$ 95.664.904,34.

Os investimentos em infraestrutura ou despesas de capital atingiram a taxa de 15,85%, em relação à Receita Corrente Líquida.

Quanto à dívida de longo prazo, o laudo de fiscalização mostra um crescimento de 1,67%, o que deve ser desconsiderado, uma vez que é nominal.

Trata-se de uma comparação apenas superficial, pois não utilizados instrumentos adequados para realizar comparativos dinâmicos, principalmente sob o efeito inflacionário. Aí sim, em termos reais, percebe-se que houve redução, pois o saldo dessa dívida passou de 36,4%, em 2011, para 35,4%, em 2012, na comparação com a Receita Corrente Líquida.

Observa-se que, apesar de representativa, a dívida de longo prazo se mantém estável e decrescente, e que decorre do estoque de precatórios e de parcelamento de débitos, basicamente, junto à Caixa Econômica Federal, INSS e Banco do Brasil.



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



Importa destacar que o saldo dessa dívida, em 31/12/2012, de 35% da Receita Corrente Líquida, encontra-se abaixo do limite de 120% estabelecido pela Resolução Senatorial nº 40/2001, lembrando que o Executivo possui alentado superávit financeiro, conforme já demonstrado.

No tocante à cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres, o Executivo demonstrou ter liquidez em 31/12/2012, da ordem de R\$ 96.489.114,31, atendendo às determinações do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.7. Relativamente ao aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato, da ordem de 1,52%, verificou-se, diante da meticulosa análise dos órgãos técnicos, que tal incremento encontra-se plenamente justificado na peça defensiva, podendo ser considerados regulares os atos praticados pela Administração em relação ao tema.

2.8. No tópico 'execução orçamentária', detectou-se a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em índice correspondente a 46,44% da despesa fixada final, indicando planejamento inadequado, com ofensa ao artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O responsável, em seu petítório, explicou que existe autorização legislativa para que sejam abertos créditos adicionais até o limite de 50% e para que se façam transposições, remanejamentos ou transferências de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação, sem prévia autorização.

Consignou, ainda, que não ocorreu falta de planejamento, mas eficiência no uso dos recursos, e que não consta da legislação impositivo de que a organização financeira dos Municípios obedeça a um percentual para abertura de créditos adicionais sem necessidade de autorização legal ou para que se realizem, sem lei específica, transposições, remanejamentos ou transferências.



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



Em que pese o fato da municipalidade não ter extrapolado o limite estabelecido na Lei Orçamentária, de 50% da receita estimada no orçamento, esse percentual ficou bem acima da inflação prevista para o período, importando ressaltar que o mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a conferir flexibilidade ao orçamento, o que não afasta a necessidade de se elaborar um planejamento meticuloso, com vistas a reduzir ao máximo a utilização de tal medida.

A propósito, as suplementações têm por finalidade atender a demandas imprevisíveis à época de sua formulação, e que eventualmente ocorram durante o exercício.

No caso dos autos, tendo em conta os aspectos financeiro, patrimonial e econômico favoráveis da Municipalidade, creio que o procedimento pode ser tolerado, com alerta à Origem para que, ao proceder a alterações, observe ao teor do Comunicado SDG nº 29/2010.

2.9. No que tange ao sistema de controle interno da Municipalidade, a instrução indica que o responsável é ocupante de cargo em comissão, em afronta ao disposto no Comunicado SDG nº 32/2012, publicado no D.O.E. de 29/09/12.

A defesa alegou que o referido Comunicado foi publicado em fins de setembro de 2012, não se mostrando viável a implementação no exercício.

Levando em consideração que houve observância às normas constitucionais e legais de maior importância, especialmente aquelas relativas ao investimento no setor educacional e na área da saúde, tenho que a falha pode ser relevada e permear o campo das recomendações, no sentido de que a origem providencie a regulamentação do sistema, segundo orientação contida no indigitado Comunicado.



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



2.10. No tópico “dívida ativa”, apontou-se a existência de agentes políticos (*Vice-Prefeito e Vereadores*) com débitos tributários junto ao Município (*ajuizados, parcelados e também em aberto*) que, somados, atingem a cifra de R\$ 132.053,31, caracterizando afronta ao princípio da moralidade (artigo 37, *caput*, da CF).

O responsável consignou que o Município efetua o lançamento regularmente da dívida e notifica para pagamento voluntário. Em caso de omissão, alegou que é feita a inscrição em dívida ativa e ajuizamento da execução fiscal.

Tendo em conta que não houve documentação comprobatória da argumentação apresentada, deve a origem, no caso, adotar medidas enérgicas para a cobrança dos agentes políticos em débito com a fazenda municipal, fato que deverá ser verificado pela inspeção deste Tribunal, em próximo roteiro.

2.11. No setor de Tesouraria, sobre as disponibilidades em banco privado, explicou a defesa que o recebimento de tributos e pagamento de salários dos servidores não viola o at. 164, § 3º, da Constituição Federal.

Anunciou que, desde fins de 2012, os pagamentos a fornecedores e depósito de valores passou a ser realizado por meio do Banco do Brasil S. A., regularizando em definitivo o apontamento. Juntou aos autos os contratos firmados com a citada Instituição.

Sendo assim, a próxima fiscalização da Casa deverá verificar o noticiado, o que desde já fica determinado.

2.12. As despesas realizadas pelo regime de adiantamento, dirigidas a pessoas carentes, decorrentes dos atendimentos do setor de Assistência Social; as despesas realizadas pelos empenhos nºs 1.455, 3.214 e 9.832/2012, bem como aquelas realizadas para aquisição de fraldas geriátricas para o setor de Assistência social e de materiais escolares e limpeza para a



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



área educacional deverão ser tratadas em autos apartados para maior aprofundamento.

2.13. No capítulo licitações, a instrução detectou algumas imperfeições nos processos licitatórios, como: cláusulas restritivas (exigência de Certidão Negativa de Débito-CND para com a Fazenda Municipal, o FGTS e o INSS; exigência de que as licitantes se fizessem representar na visita técnica por engenheiros ou arquitetos pertencentes ao quadro permanente; na descrição das características de veículos a serem adquiridos, exigência de fabricação nacional; Ausência de Pesquisas Prévias de Preços; Pesquisa de Preço com Fornecedor Único; Proposta Única em Convites; Modalidade Incorreta de Licitação; e realização de despesas em valores superiores ao limite estabelecido no inciso II, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, sem a instauração de procedimentos licitatórios

Das impropriedades constatadas, algumas podem ser alçadas ao campo das recomendações. Outras, no entanto, devem ser objeto de exame em **autos próprios**, a saber:

- a) Convite nº 52/12;
- b) Convite nº 68/12; e
- c) Pregão Eletrônico nº 01/2012;

Ainda sobre esse tema, observou-se a realização de despesas com aquisição de produtos de limpeza, pneus e papel sulfite, cujos somatórios anuais ultrapassaram os valores licitados.

Em suas razões, o Responsável explicou que diversos órgãos municipais, ao longo do ano, necessitaram dos respectivos materiais e foram processando sua aquisição, individualmente inferior ao limite da Lei 8.666/93, e que não houve proximidade de datas entre as aquisições que denunciasses a necessidade de certame.



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



Entendo que a simples relação dos empenhos, designando o fornecedor e os respectivos valores, conforme consignado nos autos, não é suficiente, por si só, para se afirmar que houve efetivo descumprimento do dispositivo acima mencionado.

No caso, não tendo a equipe de fiscalização detectado desvio quanto aos preços praticados, tampouco prejuízo na execução dessas despesas, acolhem-se as razões de defesa.

No que toca às despesas executadas para publicações dos atos oficiais em jornal de grande circulação, deverá a origem elaborar certame licitatório, o que desde já fica recomendado.

De todo modo, o senhor Prefeito afirmou que, atualmente, dentro da praxe administrativa, em tais casos, ao constatar situações em que os casos de dispensa de licitação forem numerosos passará a executar certame, para que não se constitua, de modo algum, burla aod artig 37, XXI da CF e à Lei 8666/93.

De qualquer forma, deverá a Origem, sempre que possível, adquirir bens e serviços por meio de certame licitatório, nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, valendo-se do sistema de registro de preços quando o caso assim recomendar.

2.14. No quadro de pessoal, a fiscalização apontou que o provimento de cargos em comissão não preenche os requisitos constitucionais de direção, chefia ou assessoramento.

Vejo que o tema foi objeto de recomendação nas contas do exercício de 2011 (TC-1200/026/11), para evitar a existência de cargos em comissão com atribuições predominantemente técnicas, burocráticas e operacionais.



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



Nada obstante, cumpre repisar que se exige dos ocupantes de cargos em comissão elevado nível de conhecimento técnico e complexidade de funções, já que atuam no alto escalão da estrutura administrativa da entidade, exigindo-se, pois, a compatível qualificação profissional do ocupante.

Ressalte-se que os profissionais comissionados não devem ser destinados a atividades operacionais da Administração, mas, sim, ocupar posições estratégicas e imprescindíveis à elevação da qualidade da gestão pública.

Ademais, o excesso de cargos em comissão colide frontalmente com a Constituição Federal e compromete a eficiência da Administração.

De qualquer maneira, verifico que o R. Parecer supracitado foi publicado no Diário Oficial do Estado, em 23/10/2013, sem tempo hábil, portanto, para atendimento.

Nesses termos, reitero a recomendação exarada naquela oportunidade e determino à equipe de fiscalização desta Corte que, em próximo roteiro, verifique seu cumprimento.

Ainda no tópico pessoal, constatou-se o pagamento de **adicional de nível universitário**, correspondente a 65% do salário-base, aos seus servidores efetivos, com amparo na Lei Municipal nº 4.110/95, alterada pela Lei Municipal nº 4.715/97, cujos cargos envolvidos, segundo laudo da fiscalização, já supõem naturalmente a qualificação profissional diferenciada do seu ocupante.

Embora o pagamento desse adicional encontre amparo em legislação local, deve a municipalidade corrigir seu atual regramento, no sentido de que, se o cargo já exigir determinada formação específica, o valor da remuneração, para eventual provimento dos cargos envolvidos no apontamento, expressará o nível do mercado local ou regional, eliminando, assim, a incongruência.



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



O Ministério Público de Contas mencionou, às fls. 325 dos autos, duas decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre a impossibilidade de tal situação. Além disso, propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade,

Diante disso, a fiscalização, em próximos roteiros, deverá verificar a implementação das medidas necessárias.

Porém, os pagamentos de **gratificação de representação aos servidores ocupantes de cargos em comissão** de até 100%, para compensar a dedicação exclusiva, bem como o pagamento de **vale alimentação a inativos e pensionistas**, deverão ser tratados em autos apartados.

2.15. Quanto às despesas com publicidade, ao longo do ano de 2012, o laudo consignou que os gastos da espécie superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros (2009 a 2011), em afronta ao art. 73, VII da Lei Eleitoral.

Do petítório, extrai-se que essas despesas relacionaram-se à divulgação de campanhas educativas na área de saúde, sobre a prevenção de doenças, notadamente a dengue e a leishmaniose, não havendo registro nos autos de publicações de promoção pessoal.

Adoto o posicionamento de SDG, no sentido de que a falha poder ser relevada, haja vista que as despesas do ano anterior foram maiores que as de 2012.

2.16. Em relação aos apontamentos remanescentes, podem ser relevados, até porque não têm força suficiente para contaminar as contas, cabendo recomendações à Origem para que, doravante, evite a reedição das falhas consignadas nos itens: “Serviço de Informação ao Cidadão”;



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



“almoxarifado”; “contratos” e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Dirigindo, agora, a atenção para as políticas da Administração na área educacional, segundo último estudo realizado pelo IDEB (2011), a Administração Pública não obteve, naquele exercício, para os anos iniciais do ensino fundamental, a esperada melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

Na ocasião, o Município não demonstrou eficiência, pois os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental não atingiram a meta estabelecida pelo IDEB, mostrando ainda involução das notas em relação ao exercício de 2009:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Redes:								
Municipal Brasil	4,4	4,7	3,8	4,2	3,6	3,8	3,3	3,5
Privada Brasil	6,4	6,5	6,3	6,6	5,9	6,0	6,0	6,2
Estadual São Paulo	5,4	5,4	4,9	5,3	4,3	4,3	4,0	4,2
Estadual Município	-	-	-	-	4,2	4,1	4,1	4,4
Município	5,4	5,2	5,1	5,4	-	-	-	-

Assim, a Municipalidade deve atentar ao sistema de planejamento, com vistas à obtenção de melhores notas nos próximos estudos do INEP, de forma a alcançar a meta para os alunos dos anos finais do ensino fundamental.

2.17. Ante o exposto, no mérito, **VOTO pela emissão de Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da



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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Executivo, recomendando-lhe que:

- observe o teor do Comunicado SDG nº 29/2010 para promover alterações orçamentárias;
- adote medidas enérgicas para a cobrança dos agentes políticos em débito com a fazenda municipal;
- implemente o sistema de controle interno, nos exatos termos da Constituição Federal;
- observe com rigor os dispositivos contidos na lei de licitações e contratos;
- adquira, sempre que possível, bens e serviços por meio de certame licitatório, nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, valendo-se do sistema de registro de preços quando o caso assim recomendar; e
- adote medidas para adequar o pagamento de adicional de nível universitário;
- regularize as falhas anotadas nos tópicos: “Serviço de Informação ao Cidadão”; “almoxarifado”; “contratos”; e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar do ofício, também, alerta para que a Origem envide esforços no setor de educação, no sentido de melhorar as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, em relação aos índices do IDEB.

Proponho a formação de autos apartados para análise dos pagamentos de:

- 1) gratificação de representação aos servidores ocupantes de cargos em comissão;
- 2) pagamento de vale alimentação a inativos e pensionistas; e
- 3) despesas realizadas pelo regime de adiantamento, dirigidas a pessoas carentes, decorrentes dos atendimentos do setor de



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



Assistência Social; as despesas realizadas pelos empenhos nºs 1.455, 3.214 e 9.832/2012; bem como aquelas realizadas para aquisição de fraldas geriátricas para o setor de Assistência social e de materiais escolares e limpeza para a área educacional.

Face ao Expediente TC-000526/004/12, oficie-se ao Doutor Hélio Perdomo Junior, Promotor de Justiça, encaminhando cópia de fls. 62, 106/107 e 114/116 dos autos, bem como cópia do relatório e voto.

Face ao Expediente TC-036181/026/12, oficie-se ao Doutor Leonino Carlos da Costa Filho, Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Presidente Prudente, encaminhando cópia de fls. 62, 109 e 114/116 dos autos e fls. 932/950 do anexo V, bem como cópia do relatório e voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO