



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 21/07/15

ITEM Nº 57

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

57 TC-001796/026/13

Prefeitura Municipal: Itapevi.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Jaci Tadeu da Silva.

Advogado(s): Adriana Albertino Rodrigues, Marcelo Palavéri e outros.

Acompanha(m): TC-001796/126/13 e Expediente(s): TC-043469/026/14.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: GDF-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-5 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPEVI, exercício de 2013, inspecionadas pela 5ª Diretoria de Fiscalização, que promoveu apontamentos às fls. 78/81 do laudo técnico.

Após notificação (fls.87), o responsável apresentou justificativas (fls.113/177) em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de crédito de até 30% da despesa total fixada;

Defesa - Considera o percentual aceitável para um Município, uma vez que os limites para abertura de créditos adicionais no Orçamento da União variam de 10 a 50%, dependendo do Órgão/Ministério e o Orçamento do Estado autoriza até 17%.

- Falta de edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Mobilidade Urbana;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Notícia a elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos no decorrer do exercício de 2013 e a contratação de consultoria para auxiliar a preparação do Plano de Mobilidade Urbana.

A.2 - LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão;
- As receitas e despesas mostradas na página eletrônica não são em tempo real;

Defesa - A Prefeitura possui um sistema de informação já em funcionamento, onde qualquer cidadão pode solicitar, junto ao protocolo, as informações e esclarecimentos que entender necessários.

A.3 - CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação do sistema de controle interno, sem produção de relatórios periódicos;

Defesa - Encaminha cópia de parte da Lei 2.237/14, que em seu artigo 32 instituiu a Controladoria do Município, bem como os trabalhos realizados e apresentados ao Tribunal de Contas quando da fiscalização relativa ao 1ª Quadrimestre de 2014.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit na execução orçamentária;

Defesa - Diz que o déficit ocorreu em razão da falta de efetivação da receita de convênios; para a formalização destes ajustes *"o Município precisa incluir em seu orçamento a previsão de arrecadação para o exercício. Quando estas não acontecem na data prevista, e a Prefeitura já realizou as respectivas licitações, há um desequilíbrio nas contas públicas, ocasionando o déficit."*

- Abertura de créditos adicionais em índice superior a 20% da despesa orçada;

Defesa - *"O Município dispõe de autonomia para editar sua legislação municipal, dentro de sua*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

competência de atuação e desde que não conflite com a legislação estadual e federal".

- Abertura de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação não ocorrida;

Defesa - "Para a abertura dos créditos adicionais, cujos recursos utilizados foram o superávit financeiro, procedeu-se uma análise individual das fontes de recurso. Ou seja, para cada recurso vinculado a uma conta específica, houve a verificação do superávit ocorrido, analiticamente, tomando por base o saldo apresentado em 31/12/2012."

B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- O déficit de R\$ 11.635.914,32 representou variação nominal negativa de 250,36% sobre o resultado financeiro de 2012;

Defesa - Atribui o anotado ao grande número de Restos a Pagar Não Processados, que correspondem em sua grande maioria a convênios em execução, cujas despesas estão devidamente empenhadas, porém sem o correspondente financeiro.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Crescimento nominal de 1,50% na dívida de curto prazo;

Defesa - Credita a ocorrência ao aumento dos Restos a Pagar; apesar disso, a Prefeitura dispõe de recursos para pagamento destes valores.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Divergência de valores entre o saldo apresentado pela origem e o Sistema AUDESP;

- Abertura de Processo Administrativo nº 8778/2014 de 28/04/2014 para apuração do saldo correto;

Defesa - O processo administrativo para apuração da diferença no saldo de 2012 (R\$ 326.976.410.39) com o apresentado no Sistema AUDESP (R\$ 327.005.537.54) está em andamento, com o encerramento previsto para o mês de setembro de 2014.



B.3.1 - ENSINO

- Despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases; e

Defesa - Defende a regularidade das despesas com aquisição de bandeiras, a contratação da empresa Sítio Ecológico Mar Ltda. para o desenvolvimento da educação ambiental e o fornecimento de alimentação para professores quando da realização de cursos.

- Restos a pagar não pagos até 31/01/2014.

Defesa - Embora excluído do cálculo, a aplicação no ensino ultrapassou o valor mínimo.

B.3.2 - SAÚDE

- Insuficiência financeira na saúde para fazer frente a restos a pagar em 31/01/14; e

- Restos a pagar não pagos até 31/01/14;

Defesa - O Município aplica, em média, 28% destas receitas, acima do estabelecido pela legislação (15%).

B.5.3.2 - GASTOS COM ALUGUEL DE VEÍCULOS

- Necessidade de elaboração de estudo de viabilidade econômico-financeira para avaliar a decisão de locação ou aquisição de veículos, dado o valor gasto com aluguel de veículos;

Defesa - A Secretaria de Administração já providenciou estudo a fim de verificar a viabilidade econômico-financeira de adquirir veículos por meio de serviço de locação ou sua aquisição.

B.5.3.6 - ADIANTAMENTOS

- A Lei que disciplina o regime de adiantamentos não prevê pesquisa de preços para as pequenas compras ou serviços, o que contraria preceitos contidos no artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Defesa - Notícia a realização de estudos para atualização da Lei de Adiantamentos, tanto para resolver questões como a pesquisa de preços, como outros pontos não previstos na legislação.



- Falhas nos processos de adiantamento;

Defesa - Os processos que superaram o limite de gastos (R\$ 1.000,00) foram justificados e autorizados pelo Secretário da Pasta e pelo Prefeito, sem exceção; a data da prestação de contas é informada no sistema contábil e também no Audesp; as despesas estão especificadas na Nota Fiscal.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Divergências na conciliação bancária;

Defesa - Não há divergência de valores, pois "Ao informar o saldo da conta nº.647047-g -Construção de Quadra Coberta Jd.Alabama", da Caixa Econômica Federal, foi digitado o saldo de outra conta, nº06.000.001-0 - "Movimento"; gerando uma divergência entre o saldo bancário e o saldo contábil."

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Pagamentos sem observância da cronologia e sem justificativas;

Defesa - Os eventuais casos ocorreram por motivos alheios à vontade da Prefeitura (demora na retirada do pagamento pelo fornecedor; falta de informações bancárias ou fornecimento de dados incorretos, etc...).

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Divergências entre os valores informados pela origem e aqueles coletados pelo aplicativo Pentaho;

Defesa - A origem "não reconhece os números do aplicativo denominado Pentaho".

Item C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO - LICITAÇÃO

- Processos nºs 23128/13 e 23129/13 - "Marcha para Jesus" - contratação de profissionais do setor artístico por inexigibilidade de licitação para evento com finalidade religiosa;

Defesa - A "Marcha para Jesus" foi instituída pela Lei Municipal nº 1609, de 27 de junho de 2003, incluída no calendário oficial de eventos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Município e com previsão orçamentária; salienta que a referida Lei foi regulamentada pelo Decreto Municipal no 4.153, de 12 de julho de 2004, com determinação que o Município prestará colaboração de interesse social público.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Atraso no cronograma das obras relativas aos contratos n°s. 167/13 e 206/13;

Defesa - Parte da reforma relativa ao contrato n° 167/13 ficou para ser executada no período de recesso escolar (de 27/06/2014 a 14/07/2014) porque o aditamento de prazo coincidiu com o período de aulas; com relação ao atraso no cronograma do contrato n° 206/13, referente à construção da unidade de pronto atendimento 24h *"deu-se por conta de que a obra em questão foi licitada com o projeto básico de fundação, necessitando assim de uma revisão de projeto básico para produção do projeto executivo, acarretando em atraso no início da obra e refletindo em todo o cronograma."*.

- Na execução do contrato 23/13, referente ao fornecimento de merenda escolar, verificamos: a) o apontamento da quantidade de merendas servidas aos alunos é realizado pelas merendeiras funcionárias da contratada; b) as visitas às escolas por parte da origem ocorrem apenas uma vez por mês; c) ausência de nutricionistas nas escolas visitadas;

Defesa - A empresa prestadora dos serviços da merenda escolar exerce seu controle por meio de suas merendeiras, funcionárias da empresa; porém sua contagem é independente da contagem da equipe gestora da escola.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergência entre valores dos demonstrativos da Origem e os informados ao Sistema AUDESP;

Defesa - O sistema utilizado pela Prefeitura para realizar a contabilidade municipal é o mesmo que gera os arquivos para transmissão ao Sistema Audesp;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

atesta que os valores informados na origem são dados reais, extraídos do Sistema contábil.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Demissões de funcionários em cargos comissionados e readmissões nos mesmos cargos ou assemelhados, com geração do custo de R\$ 1.103.127,93;

Defesa - As demissões foram necessárias face à decisão judicial, datada de 19 de setembro de 2012, oriunda do Tribunal de Justiça de São Paulo e a recontratação de 154 servidores recém-exonerados foi imprescindível, uma vez que desempenhavam, em sua maioria, funções específicas, sendo portanto inviáveis suas imediatas substituições.

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

- Informações encaminhadas ao AUDESP intempestivamente;

- Desatendimento às recomendações do Tribunal.

Defesa - Apresenta diversas justificativas para a entrega intempestiva dos documentos ao sistema Audep.

Assessoria Técnica (fls.178/180), quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, manifesta-se pela emissão de parecer favorável.

Unidade Jurídica da Assessoria Técnica (fls.181/189) e d. **Chefia** (fls.190), por entenderem cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais, propõem a emissão de parecer favorável com recomendações.

Ministério Público (fls.191/193) é pela emissão de parecer desfavorável pelos seguintes motivos: déficit orçamentário (3,06%); excessivas alterações orçamentárias (40%), com base em excesso de arrecadação inexistente e em superávit de exercício anterior insuficiente; transposições, transferências e remanejamento de recursos orçamentários sem amparo em lei específica e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

déficit financeiro. Propõe ainda a expedição de determinação¹ e recomendações².

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2667/026/10 - parecer favorável; sob minha relatoria;

Exercício de 2011 - TC-1139/026/11 - parecer favorável; Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes; e

Exercício de 2012 - TC-1571/026/12 - parecer favorável; Relator: e. Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.

O presente processo constou dos trabalhos da 1ª Câmara de 23.06.15 ocasião em que foi retirado de pauta para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

Deferida vista, o Responsável, por meio dos seus advogados, apresenta alegações complementares. Inicialmente dá destaque à manifestação da ATJ que opinou pela emissão de parecer favorável tendo em conta o cumprimento dos quesitos que norteiam este Tribunal nas contas municipais.

Repisa os argumentos anteriormente apresentados no que diz respeito ao déficit orçamentário com acréscimo de que *"Diferentemente do que vinha ocorrendo nos últimos exercícios (2011 a 2013) A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO DE 2014 RESULTOU NUM SUPERÁVIT DE 13,17%, QUE PODE SER COMPROVADO NO RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO (documento nº*

¹ - Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei Federal nº 12.546/11, alterada pelas Leis nºs. 12.715/12, 12.794 e 12.844/13, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior.

² Relativo aos itens: A.1, A.2, A.3, B.1.2, B.1.6, B.3.1, B.3..2, B.5.3, B.6, B.8, C.1, C.2.3, C.2.4.3, D.2, D.3.1 e D.5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

01), *EMITIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, REFERENTE AO MÊS DE DEZEMBRO/2014.*".

Referente às excessivas alterações orçamentárias com base em excesso de arrecadação inexistente ressalta que "possuem o devido amparo legal, conforme dispõe o artigo 42, § 3º, da Lei nº 4.320/64, e cujos decretos estavam devidamente precedidos das respectivas memórias de cálculo, demonstrando a diferença entre a previsão e arrecadação de receitas. Esta análise é efetuada analiticamente, ou seja, sobre cada fonte de recurso e receita, e não pelo total arrecadado pelo Município. Desta forma, a Prefeitura pode apresentar uma frustração na arrecadação total das receitas, porém apresentar excesso em uma receita específica, já que esta não estava prevista no Orçamento ou cuja previsão fora subestimada."

Registra que o Município "TOMOU AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS, com o objetivo de melhorar todo o processo de planejamento das políticas públicas. Para o exercício de 2015, o limite de créditos adicionais ficou limitado a 15% da despesa total fixada, conforme art. 6º da Lei nº 2.283, de 13/11/2014."

Apresentam justificativas para as questões referentes ao descumprimento de dispositivos da Lei nº 8.666/93 e, por fim, reitera pedido a fim de que seja emitido parecer favorável à aprovação das contas anuais de 2013 da Prefeitura Municipal de Itapevi.

É o relatório.

GCECR
MTM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001796/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,88%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	72,11%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	47,36%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,79%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, II	5,26%	%
População	207.596 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit 3,06%	
Resultado Financeiro	(R\$ 11.635.914,32)	
Remuneração de Agentes Políticos	Em ordem	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, Previdência Própria e PASEP)	Recolhidos	

A Administração de Itapevi obteve desempenho satisfatório nos principais aspectos avaliados por este Tribunal, durante o exercício de 2013.

Neste sentido, o investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 26,88% das receitas provenientes de impostos, cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita oriunda do Fundeb 72,11% dos recursos foram aplicados na valorização do magistério com utilização de todo o montante recebido, em observância aos artigos 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494, de 2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os gastos com pessoal desvelam montante correspondente a 47,36% da receita corrente líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% disposto no artigo 21, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, apresentando-se também em boa ordem os comprovantes de recolhimento dos encargos sociais.

O Executivo atendeu também à regra do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pois investidos 27,79% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Com referência aos precatórios, a Fiscalização, no item B.4³, demonstra que a municipalidade depositou na conta do Tribunal de Justiça importância acima do exigido pela Emenda Constitucional nº 62 e que não houve a apresentação dos requerimentos de baixa monta no exercício de 2013.

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

Subsídios atribuídos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.160/12 (Prefeito, vice-Prefeito e Secretários Municipais) e, conforme cálculos da inspeção, não houve pagamentos em excesso.

Análise das peças contábeis efetuada pelo setor competente da Assessoria Técnica avalia

³ B.4 PRECATÓRIOS

REGIME ESPECIAL ANUAL

Saldo da dívida em 31/12/2012 = R\$ 8.954.345,19

Valor a ser pago em 2013 = R\$ 746.195,43

Valor pago em 2013 = R\$ 2.500.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que o resultado orçamentário e financeiro negativo pode ser considerado aceitável no exame da gestão fiscal do Município, tendo em vista que o pequeno desequilíbrio resultou dos diversos convênios celebrados, os quais não tiveram seus repasses efetuados durante o exercício em exame.

Assim, embora a execução orçamentária do município tenha apresentado déficit de R\$ 12.903.480,15 e revertido o resultado financeiro do exercício anterior (2012 = R\$ 7.738.774,50 positivo; 2013 = R\$ 11.635.914,32 negativo), o percentual de 3,06% não denota gravidade suficiente para comprometer as contas em exame. Demais, o déficit financeiro de R\$ 11.635.914,32 representa menos de 10 (dez) dias de arrecadação⁴, razão porque me coloco de acordo com o órgão de instrução.

Quanto às alterações orçamentárias, a Fiscalização constatou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 198.830.420,11, correspondente a 40% da despesa inicialmente prevista para o Poder Executivo (R\$ 499.031.943,62).

A ocorrência denota inadequado planejamento e deficiente controle orçamentário; porém, por si só, não constitui motivo para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal; mas o registro fomenta expressa recomendação no sentido de que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual de forma mais próxima possível da realidade, limite as alterações orçamentárias e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento.

Já em relação ao item Pessoal, a

⁴ Receita Corrente Líquida = R\$ 412.662.748,60 / 12 = R\$ 34.388.562,38 / 30 = R\$ 1.146.285,41 por dia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fiscalização constata a exoneração (214) e nomeação de servidores (154) nos mesmos cargos (ou semelhantes) em comissão e pagamento de verbas rescisórias. Segundo a equipe técnica, o valor despendido somou R\$ 1.103.127,93.

Sobre a matéria, a jurisprudência deste Tribunal⁵ já proclamou que é indevido o dispêndio de qualquer verba indenizatória pela demissão de servidor em comissão, porque exigí-la equivaleria a criar entrave ao exercício, pela Administração, da faculdade de livremente exonerar os servidores em comissão, como previsto no artigo 37, II⁶, da Constituição.

Demais, neste ponto, constata-se a remuneração de diversos servidores acima do limite estipulado no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal (fls. 69/76), pois informa a Fiscalização que o subsídio do Prefeito era de R\$ 18.000,00, nos termos da Lei 2.160 de 05 de outubro de 2012 (fls. 174/175 do Anexo I). Diante disso, determino abertura de autos apartados para melhor análise do assunto.

Efetiva implementação das providências regularizadoras relacionadas aos itens A.1 (Planejamento das Políticas Públicas – Edição do Plano

⁵ TC-3154/026/06; TC-16827/026/05 e TC-800103/554/04.

⁶ “Artigo 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II- a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Mobilidade Urbana); A.2 - Leis de Acesso à Informação e da Transparência Fiscal; A.3 (Controle Interno); B.5.3.2 - Gastos com Aluguel de Veículos; e D.3 (Pessoal) deverá ser apurada em oportuna inspeção ao Município.

Demais impropriedades apontadas no laudo não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; todavia, recomendações serão transmitidas pela 5ª Diretoria de Fiscalização para que a Administração Municipal aprimore o registro da dívida ativa; cumpra com absoluto rigor a legislação que rege o regime de adiantamentos e os termos da Deliberação TC-A 42.975/026/08; evite a realização de lançamentos equivocados dos saldos bancários; cumpra a ordem cronológica de pagamentos; renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013; observe com rigor os ditames da Lei Federal nº 8.666/93; envide esforços para o cumprimento das cláusulas contratuais; informe os dados ao sistema Audesp com fidedignidade; e cumpra as Instruções do Tribunal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações das Assessorias Técnicas e d. Chefia, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPEVI, atinentes ao exercício de 2013.

GCECR
MTM