

08-12-09

MRP

=====

72 TC-001558/026/08

Prefeitura Municipal: Bento de Abreu.

Exercício: 2008.

Prefeito: Marlon Antônio Resina.

Advogado: Luís Francisco Sangalli.

Acompanha: TC-001558/126/08.

Auditada por: UR-1 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-1 - DSF-II.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BENTO DE ABREU**, exercício de 2008.

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 17/68) apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 18/19) - Abertura de créditos suplementares acima da inflação (20%). Remanejamentos e transferências de recursos autorizados na Lei Orçamentária Anual, contrariando o artigo 167, VI, c.c. o artigo 165, § 8º da Constituição.

b) Fiscalização das Receitas (fl. 22) - Divergências entre valores informados e contabilizados nas receitas.

c) Dívida Ativa (fls. 22/23) - Divergências entre valores registrados na dívida ativa e os consignados na contabilidade. Ausência de agilidade na cobrança dos tributos. Prescrição de créditos e cadastro de contribuintes desatualizados.

d) Royalties (fl. 24) - Ausência de conta específica para abrigar as receitas.

e) Despesas com Ensino (fls. 25/30) - Não implantação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, contrariando o artigo 9º da Lei n. 9.424/96.

f) Despesas com Saúde (fls. 30/32) - Divergência entre os dados informados e o apurado pela fiscalização. Movimentação financeira efetuada pelo Prefeito, contrariando o artigo 32, § 2º da Lei n. 8.080/90. Falta do Plano de Carreira, Cargos e Salários para os servidores da Saúde, desatendendo o artigo 4º da Lei n. 8.142/90.

g) Transferências à Câmara dos Vereadores (fl. 32) - Repasse de Duodécimo fora do prazo nos meses de maio

e setembro.

h) Outras Despesas (fls. 33/37) - **(a)** despesas com Adiantamentos - Inobservância à Lei Municipal n. 575/84 e à Lei n. 4.320/64. **(b)** despesas com ligações telefônicas - Aumento de 12,49% em relação ao exercício anterior, alcançando 62% quando consideradas as despesas com as operadoras de telefonia móvel (celular), falta de controle das ligações efetuadas e ausência de ressarcimento das ligações particulares. **(c)** despesas com pagamentos de empresas de dedetização e de limpeza - ausência de pesquisa prévia de preços e de indicação no documento fiscal da metragem da área que foi dedetizada/desobstruída e do preço por metro quadrado do serviço. **(d)** construção de muro da escola "EMEF Prof. Dorival Reis Camargo Barrionuevo Sanches" - possíveis irregularidades na execução da obra, sem as necessárias providências para apurar responsabilidades. **(e)** pagamento sem as assinaturas do ordenador da despesa e do contador - Inobservância aos artigos 58 e 62 da Lei n. 4.320/64. Falta de registro de entrada no Almoxarifado das compras realizadas.

i) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 37/39) - Inconsistência entre o sistema econômico e patrimonial. Utilização incorreta de elemento econômico para classificação das despesas.

j) Licitação (fls. 41/44) - Desatendimento aos artigos 3º, 15, § 1º e 21, III, da Lei 8.666/93. A Prefeitura não aderiu a BEC e não adotou o Pregão. Falta de processamento para aquisição de bens e serviços e não elaboração de prévias pesquisas de preços.

k) Contratos (fls. 45/46) - Contratação de empresa para realização de concurso público com pagamento de quantia fixa, acrescida do valor das taxas de inscrição; falta de estudo técnico para verificar o custo estimado para a realização do concurso e a pertinência ou não da participação do município no resultado da arrecadação. Não elaborado contrato (Editais 01/2008-B e 02/2008), contrariando o artigo 62 da Lei n. 8.666/93.

l) Execução Contratual (fls. 46/47) - Não apresentação do termo de prorrogação de prazo.

m) Pessoal (fls. 48/50) - Desatendimento ao artigo 37 da Constituição, inobservância aos princípios da legalidade e impessoalidade. Pagamento de aposentadorias e pensões sem contribuição por parte dos beneficiados e de adicional de insalubridade sem laudo técnico.

n) Encargos Sociais (fl. 51) - Não recolhimento dos encargos sociais dos membros do Conselho Tutelar.

o) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

(fls. 54/56) - Disponibilidades de caixa em Bancos não oficial, infração ao artigo 164, § 3º, da Constituição. Despesas com manutenção de veículos e maquinários em valores que superam o próprio bem. Furto de bem sem a instauração de Sindicância Administrativa para apurar responsabilidades. Inobservância ao artigo 37 da Lei Complementar estadual n. 709/93, falta de controle sobre os bens inservíveis, de Termos de Responsabilidades e de elaboração do inventário.

p) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 57/58) - Divergência entre valor apresentado dos gastos com pessoal e o apurado pela auditoria.

q) Transparência da Gestão Pública (fl. 59) - Audiências públicas não realizadas, contrariando o artigo 9º, § 4º, da LRF. Não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal, relatório resumido da execução orçamentária e da gestão fiscal (artigo 48, *caput*, LRF).

r) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fl. 62) Desatendimento ao artigo 73, VI, "b" da Lei n. 9.504/97.

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/64) - Inobservância ao artigo 37 da Lei Complementar estadual n. 709/93. Atendimento parcial.

1.3 O Prefeito Responsável ofereceu defesa e documentos, sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - A abertura de créditos suplementares no limite de 20%, bem como o remanejamento e transferência de recursos do mesmo órgão entre atividades e projetos de mesmo programa foram autorizados pelo Legislativo, em consonância com o princípio da legalidade.

b) Fiscalização das Receitas - Os valores creditados referentes à cota parte do IPVA foram lançados em outras contas movimento sem fins específicos, eis que os bancos não conseguiram informar a origem dos créditos, portanto, foram lançados na receita (rendas eventuais).

c) Dívida Ativa - Algumas dívidas foram canceladas, resultando a divergência entre o valor lançado no livro da dívida ativa e o contabilizado. Para o recebimento da dívida ativa foram utilizados todos os procedimentos necessários, inclusive cobrança judicial, porém, sem êxito.

d) Royalties - As receitas de royalties foram creditadas na conta do ICMS, em razão dos valores

repassados serem ínfimos, sendo mais oneroso para a Administração manter uma conta bancária do que o próprio valor repassado. Entretanto, providências estão sendo adotadas para abertura de conta específica.

e) Despesas com Ensino - O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério está sendo elaborado e será submetido à apreciação da Câmara Municipal até o final do ano letivo.

f) Despesas com Saúde - As divergências ocorreram em razão dos ajustes na informação do SIOPS. A movimentação da conta do FMS é realizada pelo Prefeito e pela Coordenadoria da Saúde, a qual tem plena autonomia para gerenciar e movimentar os recursos da saúde. O Plano de Carreira, Cargos e Salários para os servidores da Saúde está sendo estudado e elaborado, sendo posteriormente implantado no setor.

g) Transferências à Câmara dos Vereadores - O atraso nos meses de maio e setembro/08 ocorreu devido a ausência do Prefeito em razão de compromissos externos, no entanto, não trouxe prejuízos para as atividades legislativas.

h) Outras Despesas - **(a)** O regime de adiantamento é um caso excepcional, composto de peculiaridades que por muitas vezes não são cumpridos em sua integralidade. **(b)** eventual aumento de despesas telefônicas justifica-se em razão da boa qualidade do serviço público, em que os servidores utilizam este instrumento para evitar outros gastos, como o de viagens. Por outro lado, apesar de existir o controle das ligações efetuadas, a Administração adotará políticas administrativas para garantir a economicidade, a motivação, a razoabilidade e o interesse público. **(c)** houve necessidade da contratação de empresas especializadas para dedetização interna de prédios e para a rede de esgotos. Foram executados mediante prévia pesquisa de mercado através de contatos telefônicos devido à urgência dos serviços. **(d)** as fortes chuvas antes da conclusão da obra provocaram desmoronamento do muro, pois a contenção da água na parte superior do terreno exerceu pressão para o lado do desnível ocasionando a queda. Com isto, sendo um caso de força maior não há como imputar responsabilidade pelo dano ocorrido. **(e)** a ausência das assinaturas se deu em razão do acúmulo de expediente, fechamento do exercício financeiro e a transição política.

i) Resultado da Execução Orçamentária - A Prefeitura utilizou os dois planos de contas, a Lei n. 4.320/64 e o plano AUDESP gerando as inconsistências

apontadas. A classificação errônea da despesa se deu no momento da digitação incorreta no sistema.

j) Licitação - Os processos licitatórios não contrariaram a Lei n. 8.666/93, pois, foram efetuados dentro das modalidades de convite e de tomada de preços. Os editais sujeitos à divulgação em forma resumida foram devidamente publicados no Diário Oficial do Estado e a pesquisa de preços foi suficiente na análise dos preços de mercado e efetuação das devidas reservas orçamentárias para abertura do certame. Com relação à instituição do pregão e BEC providências estão sendo adotadas. As despesas com gêneros alimentícios, materiais e equipamentos para escritórios e informática foram precedidas de pesquisa de preços e adquiridos em caráter de urgência. As aquisições de medicamentos e serviços em diversas oficinas mecânicas foram realizadas em eventuais períodos, motivo pelo qual a Prefeitura não poderia prever tais gastos para abertura do certame.

k) Contratos - O Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública para anular parcialmente o concurso realizado, em detrimento à discussão da reserva de vagas para portadores de deficiência física. Anulado parcialmente o concurso, verificou-se que as empresas do ramo exigiam a taxa de inscrição. Diante da necessidade de realizar o concurso, a Administração não discutiu a questão.

l) Execução Contratual - Antes do início das obras foi necessário a execução de um muro de arrimo, entretanto, com o grande volume das chuvas o muro foi danificado, ocasionando o atraso. Não houve aditamento por não ocorrer culpa da empresa em iniciar a execução da obra.

m) Pessoal - Estudo vem sendo elaborado no sentido de fazer uma revisão no quadro geral dos servidores da Prefeitura. O Município não possui previdência própria, estando seus servidores vinculados ao regime geral da previdência social - INSS. No entanto, a Administração baseia-se na Lei municipal n. 787/91 que garante o direito aos beneficiários. Esta problemática merece um estudo aprofundado para a solução, uma vez que a revogação da citada lei poderá afrontar o direito adquirido dos beneficiários e acarretar propositura de medidas judiciais. Por outro lado, o Município não tem condições de implantar um regime de previdência própria. A elaboração de laudo técnico por profissional da área já está sendo providenciado, em razão da disposição de lei e da prevenção contra as reclamações trabalhistas.

n) Encargos Sociais - Os membros do Conselho Tutelar são detentores de mandato eletivo não classificados

como servidor público municipal, portanto, não gera prestação de serviços, vínculo empregatício e não incide encargos sociais, trabalhistas e previdenciários. Pelo exercício inerente das atribuições do cargo, têm sua remuneração estabelecida por um *jeton*, equivalente à mensal, revisado anualmente, considerando os mesmos índices e as mesmas datas observadas para a revisão geral da remuneração dos servidores municipais. Entretanto, a Prefeitura providenciou os descontos para o mês de agosto do corrente exercício.

o) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais
- No Município existe apenas um posto de atendimento do BRADESCO que serve para pagamento do funcionalismo público, pois, a cidade mais próxima dista nove quilômetros. Já as contas investimentos são movimentadas em banco oficial no município vizinho. A Administração não dispunha de recursos financeiros para renovar a frota de veículos com alta quilometragem, os quais necessitam de manutenção inesperada e de alto custo. Com relação aos bens patrimoniais, providências serão adotadas no sentido de corrigir as falhas apontadas.

p) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal
- Após a publicação do 6º bimestre, foram detectados alguns lançamentos em outras receitas correntes e, por um descuido, não foi republicado. No entanto, a diferença apontada não acarretou prejuízo aos índices referentes aos gastos com pessoal.

q) Transparência da Gestão Pública - As audiências públicas foram realizadas, conforme cópia às fls. 109/111. A divulgação na página eletrônica não foi realizada devido a problemas, entretanto, para o próximo exercício, esta falha já estará sanada.

r) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial - Inobstante estabelecido o princípio da publicidade institucional, não ocorreu o desvio de finalidade.

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal - Por equívoco, ocorreu o desatendimento ao artigo 37 da Lei Complementar estadual n. 709/93. As recomendações mereceram atenção especial. Quando alertada, a Administração tem implantado as soluções necessárias.

1.4 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 120/121) acolheu as explicações para as divergências apuradas, devendo a auditoria na próxima fiscalização verificar os ajustes anunciados. Constatou superávit

orçamentário (6,42%); aumento dos resultados financeiro e econômico, elevando o resultado patrimonial; inexistência de dívida consolidada líquida, além do atendimento ao artigo 42 da LRF, demonstrando situação de equilíbrio das contas. Opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

A Unidade Jurídica (fls. 122/125) considerou que os pecados capitais não foram cometidos, já que os gastos com ensino e a despesa com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar e os investimentos na área da saúde apresentaram-se adequados à norma constitucional. Concluiu pela emissão de parecer favorável, merecendo recomendações às falhas apontadas.

No mesmo sentido concluiu a Chefia do órgão técnico (fl. 126).

1.5 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 28,51% das receitas de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição. Cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 72,26% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica e 100% desses recursos durante o exercício de 2008, em conformidade com o artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

Na saúde, o Município investiu 20,13% (fl. 30) da receita oriunda de impostos.

A despesa com pessoal correspondeu a 45,92% da RCL (fl. 58).

O superávit orçamentário foi de 6,42% (fl. 37). O resultado financeiro apresentou superávit de R\$ 870.357,12 e, em 2007, de R\$ 164.032,38. O estoque de restos a pagar diminuiu de R\$ 477.624,50 para R\$ 6.079,30 (fl. 58). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 34.203,81 e, em 2007, de R\$ 27.494,29 (fl. 22). O subsídio dos agentes políticos não extrapolou os limites incidentes (fls. 53/54).

1.6 Pareceres anteriores:

2005: Favorável, com recomendações: aos procedimentos licitatórios, aos gastos realizados com adiantamentos e à aplicação de recursos vinculados da CIDE. Dê atendimento aos artigos 40 e 149, § 1º, da Constituição e as disposições contidas na Lei 9.717/98. Cumpra a ordem cronológica de pagamentos, bem como as recomendações deste Tribunal (TC-2440/026/05, publicado em 12-06-07).

2006: Favorável, com recomendações: para incrementar a cobrança da dívida ativa, estabelecer como limite para a abertura de créditos suplementares o índice de inflação estimado do período, estabelecer o plano de

carreira, cargos e salários para os servidores da saúde, encaminhar os laudos e os atestados de recebimento das obras e serviços, realizar as devidas audiências públicas, recolher as contribuições previdenciárias relativas aos subsídios dos membros do conselho tutelar e cumprir a ordem cronológica de pagamentos (TC-2892/026/06, publicado em 09-07-08).

2007: Favorável, com recomendações: para que elabore o PPA, a LDO e a LOA e os anexos de Metas e Riscos Fiscais, bem como as políticas de pessoal; evite abertura de créditos suplementares acima do índice inflacionário; agilize a cobrança da dívida ativa; aplique os recursos da CIDE; atenda ao artigo 8º, parágrafo único, da LRF; realize os repasses à Câmara até o dia 20 de cada mês; obedeça ao disposto na Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001; atenda aos artigos 1º, 3º, 4º, 9º e 14, 2º, da Lei n. 575/84; elabore o controle sobre os gastos com combustíveis e manutenção da frota de veículos; apresente os estatutos sociais e os pareceres conclusivos das entidades beneficiadas; atenda à Lei n. 8.666/93; recolha os encargos sociais dos membros do Conselho Tutelar; observe o disposto nos artigos 40 e 149, § 1º, da Constituição, bem como as disposições da Lei n. 9.717/98; realize o pagamento de adicional de insalubridade, mediante a elaboração do laudo técnico; atenda ao princípio da economicidade (TC-2029/026/07, publicado no DOE-SP de 06-06-09).

2. VOTO

2.1 As contas em exame ensejam a emissão de parecer favorável.

Apurou-se (cf. item 1.5, *retro*) que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, art. 212), na saúde (ADCT, artigo 77), nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

Também atendeu ao artigo 21, parágrafo único, da LRF, visto que houve diminuição de 1,25% das despesas de pessoal, nos últimos 180 dias do mandato.

Os autos também noticiam que o exercício orçamentário registrou superávit orçamentário de 6,42% (fl. 37) e financeiro de R\$ 870.357,12. De igual modo, os resultados econômico (R\$ 485.792,72) e patrimonial (R\$ 3.290.811,06) foram positivos. Ao final do exercício, havia disponibilidade financeira¹ para cobertura das despesas

¹ Fl.59.

contraídas nos últimos oito meses de mandato, cumprindo o artigo 42 da LRF. Tais resultados evidenciam preocupação com o equilíbrio das contas, como preconizado pelo artigo 1º da LRF.

A instrução processual constatou a regularidade dos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, fixados pela Lei Municipal n. 1.301/04, não extrapolando os limites incidentes.

Em relação às despesas com precatórios, ressaltou a inexistência de precatórios judiciais e ofícios requisitórios, tampouco recebeu mapa de precatórios para inclusão no orçamento de 2009.

2.2 Em relação às falhas abordadas pela Auditoria são plausíveis, e podem ser acolhidas, as explicações deduzidas a respeito do item "Fiscalização de Receitas", "Dívida Ativa", "Despesas com Ensino" (Plano de Carreira e Remuneração de Magistério), "Despesas com Saúde" (Plano de Carreira de cargos e salários aos funcionários da saúde), "Contratos", "Pessoal", "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais", "Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal", "Transparência da Gestão Pública" e "Atendimento à Lei Orgânica e às recomendações deste Tribunal".

As demais falhas subsistentes podem, sem dúvida, ser aperfeiçoadas. As despesas com adiantamentos e as transferências dos recursos à Câmara devem observar as leis regedoras e aos prazos previstos na Constituição. A necessidade de conta específica para as receitas de *Royalties* foi admitida pelas justificativas. E a divulgação dos certames em jornal de grande circulação do Estado, bem como a prévia pesquisa de preços exige obediência à Lei de Licitações. As contribuições previdenciárias dos subsídios dos membros do Conselho Tutelar devem ser recolhidas.

Mas, como se verifica, as questões mais relevantes para o exame das contas, sob a ótica dos

Disponibilidades de caixa em 30-04	R\$	754.259,45
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-04	R\$	65.013,78
(-) Empenhos liquidados a pagar até 30-04	R\$	272.134,05
(=) Liquidez em 30-04-08	R\$	417.111,62
	R\$	
Disponibilidades de caixa em 31-12	R\$	761.131,28
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31-12	R\$	6.079,30
(-) Cancelamentos de empenhos liquidados	R\$	0,00
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$	498,54
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas	R\$	0,00
(=) Liquidez em 31-12-08	R\$	754.553,44

princípios da unidade e universalidade, se apresentam em boa ordem. As falhas subsistentes, por sua quantidade e natureza, não comprometem as contas, ensejando, apenas, ressalvas e recomendações e as providências necessárias, algumas já anunciadas pela própria Administração.

2.3 Nos termos das Instruções deste Tribunal, as contratações de pessoal por prazo determinado estão sendo analisadas nos autos dos TC-678/001/09 e TC-679/001/09. Também, em processos específicos, estão sendo examinadas as admissões precedidas de concurso público/processo seletivo (TC-676/001/09 e TC-677/001/09, DOE-SP de 28-08-09 e 31-07-09). O mesmo ocorre com a concessão de auxílios, subvenções e contribuições (TC-671/001/09, DOE-SP de 01 e 04-08-09).

2.4 O acessório anexo, TC-1558/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal) trata de assunto abordado no relatório da Auditoria e, serviu de subsídio para o exame das presentes contas. Deve, pois, permanecer apensado nestes autos.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes mencionadas no item 2.2 *supra*.

A Auditoria verificará, oportunamente, a efetiva implantação das providências anunciadas pela defesa.

Determino que o acessório TC-1558/126/08 permaneça apensado a estes autos.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de deliberação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 08 de dezembro de 2009.

MARIA REGINA PASQUALE
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO