

15-12-09

CFA

=====

53 TC-001877/026/08

Prefeitura Municipal: Rinópolis.

Exercício: 2008.

Prefeito: Antônio Paulo dos Reis.

Advogado: Gustavo Pereira Pinheiro.

Acompanha: TC-001877/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 21/67) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fl. 22) - A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não estabeleceu critério e forma de limitação de empenhos, contrariando o artigo 4º, I, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ausência de política pública de controle da mortalidade infantil e da população, bem como da gravidez precoce, desatendendo ao princípio da eficiência.

b) Fiscalização das Receitas (fl. 26) - Divergências entre os valores informados por órgãos repassadores e os contabilizados pela Prefeitura.

c) Dívida Ativa (fls. 27/28) - Falta de cobrança da dívida inscrita.

d) Outras Despesas (fl. 38) - Ausência de: atestado de recebimento de serviços; elementos para correta identificação das despesas mediante adiantamento. Comprovação de despesas por meio de documento não hábil, desatendendo ao artigo 63, § 2º, III, da Lei n. 4.320/64.

e) Transferência de Recursos (Fl. 41/43) - Inobservância da Emenda Constitucional n. 51, de 14-2-06, e da Lei n. 11.350, de 05-10-06, quanto à execução do Programa Agente Comunitário de Saúde - PACS. Falta de critério para a escolha feita, de motivação clara e objetiva para definição da transferência de recursos e da comprovação da economicidade na opção eleita.

f) Licitações (fls. 43/46) - Falta de adesão à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC). Adoção parcial do sistema de pregão. Falta de publicação de editais em jornal de grande circulação no Estado, contrariando os artigos 21,

III, da Lei n. 8.666/93 e 4º, I, da Lei n. 10.520/02. Previsão, no edital, de exigências não compatíveis com a legislação e com reiterada jurisprudência deste Tribunal. Fracionamento do objeto licitado, contrariando o artigo 23, §§ 1º e 5º, da Lei n.º 8.666/93. Descumprimento do artigo 21, § 2º, IV, da Lei n. 8.666/93. Contratação de serviços sem a devida licitação, descumprindo os artigos 3º e 24, II, da Lei n. 8.666/93.

g) Contratos (fls. 46/52) - Ausência do termo de prorrogação, causada pelo atraso na construção da lagoa de tratamento de esgoto, bem como do despacho circunstanciado da autoridade competente. Atraso na execução de serviços de asfaltamento e recapeamento, não constando justificativa para a primeira prorrogação e razoabilidade para a segunda, contrariando o artigo 57, § 2º, da Lei n. 8.666/93. Não consta, no procedimento licitatório, o despacho da autoridade competente, exigido pelo artigo 8º, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93. Ausência de termo contratual e documentação relativa à liquidação e pagamento das despesas, contrariando os artigos 62, § 4º, e 38, XII, da Lei de Licitações. Aquisição de material para obras de recapeamento e asfaltamento em quantitativo não condizente com o andamento das obras, evidenciando falta de controle na execução do contrato e/ou dos estoques de almoxarifado. Falta de contratação de gerenciamento da folha de pagamento com instituição financeira.

h) Pessoal (fls. 52/55) - Inconsistência de quantitativo no quadro de cargos e empregos da Prefeitura. Conselheiros Tutelares com cargos criados, providos e remunerados como em comissão, em desacordo com a Constituição. Falta de retenção e recolhimento do encargo social (INSS) sobre os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, contrariando o artigo 12, "j", da Lei n. 10.867/04.

i) Bens Patrimoniais (fl. 56) - Ausência de placas de identificação. Bens patrimoniais em locais diferentes dos indicados no inventário.

j) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/63) - Atendimento parcial às recomendações do Tribunal e desatendimento às Instruções sobre remessa de informações do Projeto AUDESP e sobre a necessidade de pareceres conclusivos nas prestações de contas dos repasses ao terceiro setor.

1.3 O Prefeito Responsável ofereceu defesa e documentos:

a) Planejamento e Execução Física - A ausência de critérios e formas de limitação de empenhos não desarranjou as contas, tanto que houve superávit orçamentário de 0,60%. Com o alerta da auditoria, a Administração providenciou a inserção dos mesmos na LDO (Lei n. 1.607/09, de 10-06-09), buscando dar atendimento à legislação em vigor. Embora não haja legislação específica para cada grupo, os índices de mortalidade infantil e da população são inferiores aos da Região de Governo e do Estado. O único índice menos favorável é o relativo às mães adolescentes.

b) Fiscalização das Receitas - A Administração adotou medidas para correção da divergência, a fim de que a situação apontada não se repita.

c) Dívida Ativa - A Prefeitura adotou¹ sistemática própria de cobrança administrativa e judicial através de agrupamento de débitos pela tributação, que abrange as dívidas de um mesmo devedor e mesmo grupo de tributos, reunindo-as para efeito de inscrição de dívida ativa. A medida implica redução de custos e racionalização administrativa, sem falar no impacto positivo junto ao Poder Judiciário pela economia processual que propicia.

d) Outras Despesas - A comprovação da entrega de material ou da prestação efetiva de serviço se fez mediante registro e assinatura no próprio empenho. Com relação ao cupom fiscal simplificado para comprovar a despesa realizada com viagens no interesse do serviço, a posição jurisprudencial mais atualizada (prejulgado 760, do TCE/SC²) o considera documento hábil para comprovação da despesa. Quanto ao relatório de viagem, foi adotado novo sistema visando a dar maior transparência ao gasto público. A ausência de comprovação dos gastos de hospedagem ocorreu por falhas no sistema do hotel, porém, nesta oportunidade, apresenta a nota fiscal eletrônica n. 9856 da empresa KING HOTEL LTDA. (fl. 140).

e) Transferência de Recursos - A contratação pelo Centro de Promoção e Assistência Social é anterior à Emenda Constitucional n. 51/06. O Município não poderia

¹ Lei municipal n. 1.460, de 24-12-03.

² O cupom fiscal, emitido por equipamento de uso fiscal (ECF), é documento hábil para comprovação da despesa pública, desde que contenha a especificação da despesa, de forma a permitir a verificação de sua natureza e sua vinculação aos objetivos da entidade, devendo, ainda, identificar o destinatário da despesa, nos termos do artigo 15, I, "g", do Decreto n. 3.250, de 10-10-98, combinado com o artigo 60 da Resolução n. TC-16/94, de 21-12-94.

criar os cargos, efetivar novos concursados e desprezar a regra de transição estabelecida pelo artigo 2º, parágrafo único, da Emenda, sob pena de sofrer sanções judiciais e mesmo dessa Corte.

f) Licitações - O volume das compras e contratações não exige a realização de certames através da BEC/SP. O sistema de pregão foi utilizado para aquisição de tratores agrícolas, sendo disciplinado, no Município, pelo Decreto n. 2.230, de 17-06-08, depois do fato apontado pela auditoria. Embora o edital referido não tenha sido publicado em jornal de grande circulação diária, foi divulgado no DOE-SP em jornal regional (o mesmo ocorreu com o extrato contratual), tendo o certame observado os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência. O Município elabora seus editais obedecendo aos artigos 29, 30 e 31 da Lei n. 8.666/93, 4º, XIII, da Lei n. 10.520/02 e 195, § 3º da Constituição. Não houve fracionamento do certame, uma vez que os objetos são distintos e correm de convênios com o Governo Estadual³. Os protocolos de recebimento estavam pré-impressos e foram recebidos, assinados e carimbados pelas empresas participantes. A contratação de serviços de limpeza e pintura de guias e sarjetas não atingiu o valor de R\$ 8.000,00, tornando dispensável a licitação.

g) Contratos - O contrato corresponde a uma parcela da obra destinada ao afastamento e tratamento de esgotos. Nele não foram incluídas as obras civis, pois se previa a realização das mesmas por execução direta. No entanto, os grandes volumes de outras obras, integrantes do sistema, impediram a Prefeitura de realizá-las no ritmo desejado, o que acabou por frear e retardar a conclusão das obras contratadas. Nos contratos de execução continuada, o contratado se obriga a realizar uma conduta que se prolonga no tempo, como o contrato sob análise, renovando-se enquanto perdurar o interesse das partes, até exaurir o seu objeto. A questão da prorrogação do prazo de validade do contrato não se confunde com a prorrogação das etapas de execução, de conclusão e de entrega do objeto. Nos contratos para execução de serviços de asfaltamento e recapeamento, as prorrogações se deram por causa de fortes chuvas ocorridas após a celebração dos contratos que impediram a execução do serviço no prazo estabelecido. A

³ O convênio n. 174/08, com a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, visava aos serviços de pavimentação asfáltica; o convênio n. 379/08, com a mesma Secretaria, teve por objeto serviços de recapeamento de pavimentação asfáltica.

destinação dos materiais ocorre com a efetiva realização dos serviços de recapeamento e asfaltamento.

h) Pessoal - As inconsistências foram corrigidas pelo novo quadro de cargos e salários, instituído pelo anexo I da Lei n. 1.603/09. De igual modo, a situação dos conselheiros tutelares foi regularizada com a edição da Lei n. 1.602/09, que estabeleceu retribuição por subsídios, sem relação de emprego com o Município. Os cargos em comissão extintos a partir de 01-07-09. Quanto aos recolhimentos do INSS dos agentes políticos, o assunto está sendo discutido na esfera judicial, objetivando declarar a inconstitucionalidade da lei e desobrigar o recolhimento da contribuição previdenciária.

i) Bens Patrimoniais - As falhas foram corrigidas com a afixação das plaquetas de identificação e com o retorno dos bens aos locais próprios e indicados no inventário.

j) Instruções e Recomendações do Tribunal - O Município tem procurado cumprir as determinações e recomendações deste Tribunal.

1.4 Para a Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 226/227), o Município aplicou no ensino 25,56% e nas despesas com profissionais do magistério 68,72%. Investiu 98,63% dos recursos do FUNDEB e no 1º trimestre de 2009 foi empenhada e paga a parcela diferida de 1,37%, passando o percentual para 100%.

A Unidade Jurídica (fls. 228/232) destacou que, com a promulgação da Resolução n. 26/05 do Senado, foi definitivamente suspenso o recolhimento ao INSS de contribuições sobre os subsídios dos agentes políticos. Por outro lado, a Lei n. 10.887, de 18-06-04, considerou o exercente de mandato eletivo segurado obrigatório do citado regime. Assim, sugeriu a expedição do ofício ao Executivo, recomendando atentar aos termos da Lei n. 10.887 e ao artigo 3º da Portaria MPS n. 133/06. Também sugeriu a formação de autos apartados para tratar das questões levantadas nos convites n.s 14, 15 e 17/08. Opinou pela emissão de parecer favorável, com recomendações.

De igual modo, opinou a Chefia do órgão técnico (fl. 233).

1.5 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,56% das receitas de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição. Cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 68,72% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica. Aplicou 98,63% dos recursos

do FUNDEB no exercício em exame e no 1º trimestre de 2009 foi empenhado e pago o saldo remanescente.

Na saúde, o Município investiu 20,13% (fl. 35) da receita oriunda de impostos.

A despesa com pessoal correspondeu a 48,32% da RCL (fl. 57).

O superávit orçamentário foi de 0,60%, enquanto em 2007 houve déficit de 0,28% (fl. 39). O resultado financeiro apresentou superávit de R\$ 450.598,86 e, em 2007, de R\$ 382.981,18. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 498.797,32 (fl. 58) e o da dívida ativa diminuiu 15,07%, de R\$ 652.840,88 para R\$ 554.461,35 (fl. 27). O subsídio dos agentes políticos não extrapolou os limites incidentes (fls. 55/56).

1.6 Pareceres anteriores:

2005: Favorável, recomendando à Administração que não repita as falhas apontadas, evitando as sanções cabíveis na reincidência (TC-2759/026/05, DOE-SP de 19-01-07)

2006: Favorável, com recomendação. Determinou a formação de autos apartados para tratar dos assuntos relativos ao item "Execução Contratual" (contrato n. 18/03) e (Convênio CDHU) (TC-3211/026/06, DOE-SP de 08-04-08).

2007: Favorável, recomendando à Administração estabelecer critérios objetivos para repasse de numerário ao terceiro setor, contabilizar corretamente os recursos de saneamento básico, rever a situação dos cargos em comissão, adotar medidas para incrementar a transparência da gestão pública e atender as recomendações deste Tribunal. (TC-2348/026/07, publicado em 14-01-09).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam (cf. item 1.5 *supra*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de investimento no ensino, inclusive de recursos oriundos do FUNDEB. Atendeu, ainda, ao investimento mínimo em ações e serviços da saúde. As despesas de pessoal cumpriram os limites fixados pelo artigo 21, parágrafo único, da LRF, visto que houve diminuição de 2,71% das despesas de pessoal, nos últimos 180 dias do mandato.

Revelam, ainda, contas equilibradas. O exercício registrou superávit orçamentário de 0,60%, revertendo o déficit de 2007 de 0,28% e, revelou favorável posição de caixa vindo do exercício anterior (superávit financeiro).

Apurou-se superávit econômico de R\$219.843,33, contribuindo para o aumento do resultado patrimonial⁴. Esses resultados positivos, aliados ao cumprimento do artigo 42⁵ da LRF, autorizam concluir que o exercício em exame cumpriu o objetivo de buscar a prevenção do déficit e a cobertura do endividamento de curto e longo prazo. O Administrador caminhou na direção do equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

Prefeito e Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas da regência (fl. 55/56).

2.2 Quanto às questões apontadas no relatório da Auditoria, o Prefeito enfrentou cada uma delas, justificando-as ou anunciando a sua regularização nos itens "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Pessoal", "Bens Patrimoniais" e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, cuja efetiva implantação deverá ser confirmada pela Auditoria, na próxima inspeção.

2.3 Como se verifica, subsistem algumas falhas. No entanto, diante da constatação dos bons resultados auferidos no exercício e, por sua natureza e quantidade, não permitem a reprovação das contas em exame, mas, apenas recomendações.

2.4 Nos termos das Instruções deste Tribunal, a contratação de pessoal por prazo determinado está sendo analisada nos autos do TC-442/001/09, publicado em 17-06-

⁴ Resultados financeiros, econômico e saldo patrimonial:

Resultados	2007	2008
Financeiro	382.981,18	450.598,86
Econômico	548.629,57	219.843,33
Patrimonial	5.557.358,85	5.777.202,18

⁵ Artigo 42 da LRF (fl. 59)

Disponibilidades de caixa em 30-04	R\$	627.525,45
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-04	R\$	-
(-) Empenhos liquidados a pagar até 30-04	R\$	118.329,68
(=) Liquidez em 30-04-08	R\$	509.195,77
	R\$	
Disponibilidades de caixa em 31-12	R\$	136.729,12
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31-12	R\$	41.747,09
(-) Cancelamentos de empenhos liquidados	R\$	-
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$	-
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas	R\$	-
(=) Liquidez em 31-12-08	R\$	94.982,03

09. Também, em processos específicos, estão sendo examinadas as admissões precedidas de concurso público ou processo seletivo (TC-441/001/09, DOE-SP de 22-07-09). O mesmo ocorre com a concessão de contribuições, auxílios, subvenções, objeto de processo específico (TC-437/001/09).

O acessório anexo, TC-1877/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal), serviu de subsídio para o exame das contas e foi comentado no relatório da Auditoria. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.5 Diante do exposto, acolho os pronunciamentos convergentes dos órgãos técnicos deste Tribunal e voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Outras Despesas", "Licitações" e "Contratos", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino, ainda, que o expediente TC-1877/126/08 permaneça apensado a estes autos.

A Auditoria verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas pelo Responsável.

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

Sala das Sessões, 15 de dezembro de 2009.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO