



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 04/04/2017 – ITEM 28

TC-002554/026/15

Prefeitura Municipal: Leme.

Exercício: 2015.

Prefeito: Paulo Roberto Blascke.

Período: (01-01-15 a 30-04-15) e (23-11-15 a 31-12-15).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Ademir Donizeti Zanobia.

Período: (01-05-15 a 22-11-15).

Advogados: Marlene Aparecida Zanobia (OAB/SP nº 109.294) e Cassio Monaco Filho (OAB/SP nº 161.205).

Acompanham: TC-002554/0126/15 e Expedientes: TC-000419/010/15, TC-000797/010/15, TC-035339/026/15 e TC-002771/026/17.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Leme, relativas ao **exercício de 2015**.

A Unidade Regional de Araras – UR-10, responsável pelo exame “in loco”, procedeu à fiscalização do Município, tendo elaborado o Relatório Anual de fls. 21/61 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - as metas físicas de alguns programas não evidenciam índice presente, tampouco índice futuro de sua expectativa de execução; falta de edição do Plano de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Mobilidade Urbana; a LOA autorizou a abertura de créditos suplementares no percentual de até 35% da despesa total fixada.

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação; não foram apresentados os relatórios periódicos sobre suas atividades.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - abertura de créditos suplementares em montante equivalente a 23,5% da despesa inicialmente fixada.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO - os ajustes ativos e passivos informados pela Origem não correspondem à totalidade das variações que impactaram no Resultado Financeiro do exercício.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – a relação de Restos a Pagar contém 156 empenhos que remontam a 2013 e 2014.

DÍVIDA ATIVA - nem o saldo apresentado no Balanço Patrimonial nem o extraído do Sistema AUDESP coincidem com aquele indicado pelo setor competente; provisão para perdas registrada em montante aparentemente injustificável; falta de adoção do protesto de títulos como forma de cobrança dos créditos existentes.

ENSINO – após a exclusão dos gastos com uniformes (R\$ 169.782,54) e fanfarras escolares (R\$ 62.496,00) e dos restos a pagar não quitados até 31.01.2016 (ensino global) e 31.03.2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(recursos FUNDEB), bem como daqueles cancelados, a Fiscalização apurou que a aplicação representou 25,77% e que houve emprego de 98,63% da arrecadação dos recursos do FUNDEB, sendo que a parcela diferida não foi aplicada totalmente até o final do primeiro trimestre de 2016.

SAÚDE – depois de glosado o saldo proveniente de restos a pagar não liquidados até 31.01.2016, verificou-se que o emprego de recursos no setor foi de 26,81% das receitas de impostos.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA - os ativos não foram assumidos, haja vista a antecipação dos efeitos de tutela recursal no âmbito do processo judicial nº 0004050-60.2014.403.6143.

PRECATÓRIOS - divergências entre saldos contábeis e aqueles conciliados pela Fiscalização.

ENCARGOS SOCIAIS – em razão da existência de débitos previdenciários junto à União, a Origem não apresentou as certidões negativas de débitos relativos ao INSS e à contribuição ao PIS/PASEP.

GASTO COM COMBUSTÍVEL - análise prejudicada, haja vista a ausência de relatórios relativos aos abastecimentos realizados, bem como de controles na liquidação das despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TESOURARIA - possíveis irregularidades em pagamentos, desacompanhados que estão dos processos de autorização das despesas; a matéria é objeto de sindicância interna e de Ação Civil Pública, ambas em andamento.

ALMOXARIFADO - falta de sistema informatizado, ocasionando fragilidades no sistema geral de controle; os controles de entradas, saídas e saldo quantitativo são feitos manualmente; ausência de controle do saldo financeiro do almoxarifado dos serviços municipais; ausência de balancetes mensais; armazenamento inadequado dos materiais, em galpão aberto; teste de verificação física prejudicado, haja vista a fragilidade de controles e ausência de codificação para os produtos armazenados.

BENS PATRIMONIAIS - o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis e imóveis.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - possível descumprimento da regra legal, em razão da existência de registros de restos a pagar de exercícios anteriores.

LICITAÇÃO - realização de Convites para a aquisição de bens comuns, ao invés da utilização do Pregão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

EXECUÇÃO CONTRATUAL - irregularidades na execução do Contrato nº 50/2015, cujo objeto é o gerenciamento do abastecimento de veículos por postos credenciados, haja vista a ausência de relatórios emitidos pela contratada e de comprovação dos serviços/abastecimentos realizados¹.

SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS - análise relativa à coleta e disposição final dos resíduos sólidos prejudicada, haja vista a não apresentação de informações à Fiscalização.

CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADA (PPP) - análise prejudicada em razão da falta de transmissão de informações à Fiscalização.

CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - possível descumprimento da Lei de Acesso à Informação; falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários; falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do Parecer desta Corte acerca das contas do exercício de 2013 e da íntegra do Parecer de 2011.

¹ as irregularidades observadas na execução do contrato estão sendo apuradas por meio do Inquérito Civil nº 14.0320.0000381/2016-1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

QUADRO DE PESSOAL – as despesas com pessoal representaram 49,74% da Receita Corrente Líquida; criação e preenchimento de cargo em comissão cujas atribuições não possuem características de chefia, direção e assessoramento.

FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - dados relacionados à movimentação de Dívida Ativa incompatíveis com o registrado no Balanço Patrimonial do órgão; informação acerca de contratos de concessão de serviços públicos não correspondente ao verificado *in loco* pela fiscalização.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO

TRIBUNAL - desatendimento às recomendações exaradas nas contas de 2011 e 2013.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – em ordem.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES – obediência ao limite do artigo 29-A da Carta Federal.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC-2554/126/15) e os expedientes TCs-419/010/15, 797/010/15, 35339/026/15 e 2771/026/17.

O TC-419/010/15 foi encaminhado pela Prefeitura dando conta das medidas adotadas voltadas ao controle da carga horária dos servidores médicos da saúde, em atenção à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Recomendação Administrativa expedida pela Promotoria de Justiça da Comarca de Leme.

O TC-797/010/15, enviado anonimamente, apontou possíveis irregularidades em pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Leme, desacompanhados dos processos de autorização das despesas. A matéria foi tratada no item "Tesouraria" do Relatório da Fiscalização.

No TC-35339/026/15 a Procuradoria Geral de Justiça comunicou a instauração do Inquérito Civil nº 14.0320.0000579/15-1, visando apurar irregularidades no Convite nº 12/2015, objetivando a aquisição de equipamentos de comunicação para a Guarda Civil Municipal de Leme.

A Fiscalização confirmou a ocorrência de irregularidades, registrando, contudo, que não foram realizados pagamentos à empresa contratada, sendo o ajuste rescindido em 9.11.2015, com a devolução das mercadorias entregues.

No TC-2771/026/17 a Prefeitura de Leme encaminhou cópia integral da Sindicância Administrativa nº 754/2015, que teve por objeto a análise dos fatos ocorridos na Secretaria Municipal de Finanças de Leme, relacionados, principalmente, com a realização de transferências, emissão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TED/DOC eletrônicos e de cheques para pagamentos sem autorização e sem registro contábil.

Em suas conclusões, a Comissão Processante, verificando que atos de improbidade administrativa foram praticados por servidores, sugeriu a realização de auditoria contábil para apuração do *quantum* dos prejuízos financeiros (desvios) e de eventual aquisição de bens e serviços superfaturados, bem como a instauração de processo administrativo disciplinar em face de três servidores. Tal medida foi acolhida pelo Sr. Prefeito, por despacho proferido em 24.08.2016.

Pelo eTCESP tramitou o processo eletrônico eTC-4310/989/15, no qual a Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda. insurgiu-se contra o cancelamento da Ata de Registro de Preços nº 139/2014, efetuada pela Prefeitura, em razão de ter verificado que a declaração apresentada por citada empresa, no sentido de inexistirem fatos impeditivos para sua habilitação no processo licitatório, não era aceitável pois a Prefeitura Municipal de São Paulo aplicara à referida empresa penalidade de impedimento de licitar e contratar pelo prazo de um ano.

A UR-10 considerou procedente o exposto pela empresa, lembrando que esta Corte tem o entendimento de que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

declaração de impedimento e suspensão de licitar e contratar restringe-se à esfera de governo do órgão sancionador.

Após regular notificação dos responsáveis, houve apresentação de defesa às fls. 71/73, por parte de Ademir Donizeti Zanobia, sustentando que os apontamentos apresentados pela UR-10 não envolveram o período no qual esteve à frente do Executivo Lemense.

Analizando o processado sob o aspecto econômico, ATJ registrou superávit orçamentário da ordem de 6,31%, bem como que o superávit financeiro ajustado apresentou diferença em relação ao contabilizado, restando defasagem que não foi esclarecida.

Considerou que foram bons os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade (superávits orçamentário, financeiro e econômico; situação patrimonial positiva; investimentos de 4,32% da RCL; e diminuição do endividamento de curto e longo prazo).

Notou, contudo, que apesar dessa situação equilibrada foram registrados: abertura de créditos suplementares que corresponderam a 23,5% da despesa inicialmente fixada; divergência no saldo financeiro; existência de restos a pagar de 2013 e 2014; inconsistência na movimentação da dívida ativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contabilização não justificável de provisão para perdas da dívida ativa no montante de R\$ 114.313.740,98 e diferença no saldo de precatório judicial.

Expôs que o elevado valor não justificado de provisão para perdas da dívida ativa, a inconsistência na evolução do resultado financeiro, bem como a situação relatada sobre o descontrole dos pagamentos maculam as contas em apreço.

Analizando a parte do ensino, ATJ verificou que nas justificativas defensórias não houve manifestação a respeito dessa matéria.

Acompanhando o apurado pela UR-10, considerou que do montante de gastos auferido no FUNDEB apenas se validaria a aplicação de 98,01% até 31.12.2015, bem como de 0,45% no primeiro trimestre de 2016, resultando deficiência de aplicação no montante de R\$ 658.952,80, correspondente a 1,54%, assim composta: R\$ 192.096,53 referentes a cancelamento de restos a pagar até 31.03.2016; R\$ 76.313,19 referentes aos restos a pagar não quitados até 31.03.2016; e R\$ 390.543,08 relativos à parcela diferida sem comprovação de utilização.

Sob o aspecto jurídico, ATJ entendeu que a situação acima exposta, relativa à aplicação de 98,46% do total de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

recursos recebidos do Fundeb, poderia ser relevada a teor das decisões desta Corte, citando o TC-1084/026/11.

No mais, atestou que os índices legais e constitucionais relativos ao ensino global, pessoal e saúde foram observados.

Contudo, diante das irregularidades anotadas nos demonstrativos e peças contábeis, também opinou pela desaprovação do quanto examinado.

ATJ-Chefia acompanhou tal conclusão, incluindo, porém, entre os fatores de rejeição das contas a não aplicação integral dos recursos do FUNDEB.

O douto Ministério Público de Contas seguiu a mesma linha, acrescentando que também comprometeriam a gestão realizada as alterações orçamentárias, que corresponderam a 23,5% da despesa inicialmente fixada.

Propôs recomendações em relação: à ausência de edição do Plano de Mobilidade Urbana; à falta de regulamentação do controle interno; e à necessidade de regularização do quadro de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SDG salientou a boa ordem das questões relativas ao pagamento dos precatórios, dos requisitórios de baixa monta e dos encargos sociais.

No tocante aos recursos do FUNDEB, observou que não houve sua inversão integral, pois parte da parcela diferida não foi aplicada. Por esse motivo, considerou que tal questão também macularia as contas examinadas.

Expôs como fatores prejudiciais, também o elevado montante de gastos com combustíveis, sem registros e documentos comprobatórios que pudessem evidenciar a veracidade e a falta de prova da pertinência das despesas para com as efetivas atribuições do Executivo. Apontou, bem assim, as reiteradas divergências e inconsistências assinaladas pela Fiscalização, subtraindo a confiabilidade das peças contábeis e dos montantes ali apresentados, situação que também colaborou para a reprovação das contas anteriores, criticando, mais, o pagamento de despesas sem documentação que lhes dessem suporte, matéria objeto de inquérito civil e a irregularidade do quadro de pessoal, com cargos em comissão para funções rotineiras e burocráticas.

Argumentou, outrossim, a impossibilidade de se excluir a responsabilidade do Sr. Ademir Donizeti Zanobia, Prefeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

durante o período de 01.05 a 22.11, na gestão das presentes contas, em razão dos princípios da anualidade, unidade e universalidade.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Leme**, relativas ao **exercício de 2015**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	25,77%
FUNDEB	98,63%
Magistério	74,29%
Pessoal	49,74%
Saúde	26,81%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Superávit de 6,31% = R\$ 13.583.089,64
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 6.702.378,25
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Inicialmente cabe ressaltar, diante do exposto pelo Sr. Ademar Donizeti Zanobia, Prefeito no período de 1º de maio a 22 de novembro, que esta Corte emite Parecer em relação às contas, não havendo divisão de responsabilidades entre os administradores que geriram o exercício. O Tribunal não emite parecer sobre ações isoladas, mas sim a respeito da gestão administrativa como um todo. O que se examina é a totalidade do exercício, sendo a decisão una.

Registro que a única defesa apresentada no presente processo restringiu-se a debater tal questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Consoante consta do Relatório Prisma 2015, o Município alcançou média geral de resultado "B", considerado, portanto, efetivo² perante os critérios de avaliação do IEGM/TCESP.

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

Contudo, em relação ao FUNDEB ocorreram glosas devido ao cancelamento de restos a pagar, bem como de restos a pagar não pagos, pagos após 01.04.2016 e não quitados até 31.03.2016. Além disso, apenas parte da parcela diferida foi aplicada, ficando em aberto R\$ 390.543,08.

Diante dessas condições, tenho que a situação não pode ser relevada, pois não houve aplicação da totalidade dos recursos recebidos, sendo que parte das despesas foi cancelada e, portanto, não empregada no setor educacional.

A falha compromete e prejudica o exercício examinado.

Outro fato grave consubstancia-se na retirada de valores dos cofres municipais, através de emissão de cheques e

²

A	B+	B	C+	C
Altamente Efetiva	Muito Efetiva	Efetiva	Em fase de adequação	Baixo nível de adequação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

transferências (DOC e TED), desacompanhados dos processos de autorização das despesas e sem o devido registro contábil, gerando possível desvio de R\$ 385.345,01 (fls. 104/111 do Anexo I).

Noto que essa situação foi objeto da Sindicância Administrativa nº 754/2015, concluída conforme documentos constantes do Anexo I do expediente TC-2771/026/17, bem como de instauração de Ação Civil Pública³.

Entendo que a falta de regulamentação do Sistema de Controle Interno, bem como a não apresentação de relatórios periódicos de suas atividades, podem ter contribuído para que referida situação não fosse a tempo detectada.

Também maculam as presentes contas o quanto apontado nos itens: Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (a diferença verificada não foi esclarecida pela Origem); Dívida Ativa; Gastos com Combustíveis (ausência de relatórios relativos aos abastecimentos realizados e de controle na liquidação das despesas); Execução do Contrato 50/2015 (que teria gerado prejuízo aos cofres municipais⁴); Quadro de Pessoal (existência de cargos em comissão cujas atribuições não possuem

³ Instaurada diante do verificado no Inquérito Civil Público nº 14.0320.0000551/2015-8.

⁴ Houve a instauração do IC nº 14.0320.0000381/2016-1 (Promotoria de Defesa do Patrimônio Público da Comarca de Leme).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

características de direção, chefia e assessoramento); Almoxarifado (fragilidade no controle); e Ordem Cronológica de Pagamento.

Em relação ao Convite nº 12/2015, objetivando a aquisição de equipamentos de comunicação para a Guarda Civil Municipal de Leme, a situação verificada acabou por não trazer prejuízo aos cofres públicos, em razão das medidas adotadas pela Administração. Contudo, cabe alerta à Origem tendo em vista os desacertos verificados, principalmente quanto ao preço das aquisições em relação ao mercado e à verificação do recebimento das mercadorias. Ressalto que tais questões estão sendo objeto de análise pelo douto Ministério Público do Estado de São Paulo (Inquérito Civil nº 14.0320.0000579/15-1).

Cabem recomendações para os demais desacertos verificados pela Unidade Fiscalizadora, lembrando que nenhuma defesa foi apresentada no sentido de descaracterizá-las.

Diante do exposto, acompanhando as conclusões de Assessorias e Chefia de ATJ, SDG e do douto MPC, **VOTO pela emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Leme, relativas ao exercício de 2015, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Consigno a licitude no pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

Recomende-se ao atual Prefeito que adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização, resumidas no tópico "Conclusão" (fls. 57/60), devendo observar, inclusive, à Súmula nº 50 deste Tribunal, em relação ao disposto no artigo 87 da Lei Federal nº 8666/93.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO