



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

23-03-10

CFA

=====

TC-002034/026/08

Prefeitura Municipal: Pindamonhangaba.

Exercício: 2008.

Prefeito: João Antonio Salgado Ribeiro.

Advogados: Flávia Maria Palavéri Machado, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanham: TC-002034/126/08, TC-002775/007/07, TC-000687/007/08, TC-000969/007/08, TC-001103/007/08, TC-001104/007/08, TC-002198/007/08 e TC-000075/007/09.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 A Auditoria *in loco* (fls. 99/147) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 100/101) - O Planoplurianual (PPA) não contempla despesas individualizadas e quantificadas financeiramente, nos termos da Portaria n. 42/99 do Ministério do Planejamento, prejudicando a análise da compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) e revelando planejamento sem bases e informações consistentes. Cumprimento parcial do artigo 8º do mesmo preceito, no demonstrativo da definição de metas bimestrais de arrecadação. Cumprimento parcial do artigo 165, § 8º, da Constituição, pois o artigo 4º, III, da LOA autorizou o Chefe do Executivo a abrir créditos suplementares até 30% do orçamento, percentual incompatível com a inflação estimada do período.

b) Fiscalização das Receitas (fls. 103/104) - Diferenças entre os dados fornecidos pelo balancete analítico de receita e as informações da Secretaria Estadual da Fazenda, do Fundo Nacional de Saúde - FNS e do Portal da Transparência (FUNDEB e CIDE).

c) Dívida Ativa (fls. 104/105) - Cobrança ineficaz (30,17%). Cancelamentos de 5,53%, sem definir os funcionários responsáveis para realizá-los.

d) Multas de Trânsito (fl. 106) - Falta de comprovação de recolhimento ao FUNSET, nos termos do artigo 320 da Lei n. 9.503/97.

e) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) e Royalties - (fls. 106/107) - Depósitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em conta não vinculada; falta de demonstração da aplicação dos recursos recebidos em sua finalidade própria.

f) Despesas com o Ensino (fls. 107/110) - Despesa com objeto genérico. Desvirtuamento do objeto diante da especificidade da empresa.

g) Outras Despesas (fls. 112/116) - Modalidade inadequada de licitação. Pagamento de prestadores de serviços médicos e de professores mediante recibo de pagamento de autônomos (RPA). Despesas com adiantamentos: reiterado descumprimento do artigo 13, III, da Lei municipal n. 1911/83, que veda nova concessão a "responsável por dois adiantamentos"; omissão dos Setores de Contabilidade e Finanças sobre irregularidades nos documentos fiscais, falta de atestado dos recebimentos dos materiais e serviços adquiridos através de adiantamentos e justificativas para essas despesas, contrariando os artigos 28 e 29 da Lei municipal.

h) Transferências de Recursos (fls. 117/118) - Falta de encaminhamento, obrigatório, do convênio com a Santa Casa de Misericórdia de Pindamonhangaba. Ausência de comprovação de prestação de contas de recursos recebidos em 2008 do Fundo de Solidariedade do Estado e Secretaria de Estado da Saúde.

i) Licitações (fls. 119/128) - Falhas de instrução dos processos, inclusive para aquisição de mobiliário (cf. expediente TC-19924/026/09). Falhas em processos de dispensas e inexigibilidades.

j) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 130) - Descumprimento, sem justificativas.

k) Transparência da Gestão Pública (fls. 140/141) - Falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária (LRF, artigo 48, caput).

l) Recomendações do Tribunal (fl. 143) - Descumprimento.

1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-2775/007/07, TC-687/007/08, TC-969/007/08, TC-1103/007/08 e TC-1104/007/08 - Comunicações da Prefeitura sobre tomada de eventuais empréstimos. A Auditoria não constatou a consumação dos mesmos no exercício fiscalizado.

b) TC-2198/007/08 - O munícipe José Roberto Cornetti Veloso comunica irregularidades relacionadas à cobrança de impostos e taxas e inclusão de empresa na dívida ativa em decorrência de equívoco da Administração,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ao não dar baixa no sistema. Consta do expediente certidão negativa de débitos referente à RIBEIRO & RIBEIRO ASSISTÊNCIA ODONTOLÓGICA S/C LTDA., expedida pela Prefeitura em 29-06-09. O Ministério Público concluiu que os documentos e informações ofertados pela Prefeitura são suficientes para formar convicção de que os fatos relatados não constituíram ofensa a interesses sob sua tutela, tratando-se somente de equívoco da Administração Municipal (documentos de fls. 2320/2334 do Anexo IX).

c) TC-75/007/09 - Denúncia de negligência do Poder Público Municipal com o dinheiro destinado à Saúde, diante da excessiva despesa com água do PSF II do Araretama, sem resposta convincente da Administração. Foi paga pela Secretaria de Saúde despesa de R\$ 14.866,68, quando o correto seria R\$ 2.664,84, havendo prejuízo de R\$ 12.201,84. A Auditoria solicitou à Prefeitura planilha com os valores referentes ao exercício em apreço, bem como a movimentação de empenhos por credor, segundo os quais a SABESP teria recebido da Secretaria de Saúde e Promoção Social, em 2008, R\$ 106.836,87. Confrontando essas informações com as cópias das contas apresentadas pelo denunciante, a Auditoria percebeu que os valores informados pela Prefeitura são idênticos aos contidos nos documentos anexos ao expediente e concluiu pela procedência da denúncia e pelo descontrole no consumo de água pelo referido PSF, gerando gastos excessivos e desnecessários, uma vez que o valor despendido corresponde a 11,42% de toda a Secretaria, quando o percentual aceitável será de aproximadamente 0,25% (doc. de fls. 2065/2074 do Anexo IX).

A Auditoria também abordou os seguintes expedientes:

a) TC-284/007/09 - Representação contra o Prefeito, sobre gastos com publicidade, ultrapassando a média dos últimos 3 anos e descumprindo a legislação eleitoral, com propaganda institucional em emissora de rádio, em especial na Rádio FM 94, incorporada pela Rádio Metropolitana e pagas pela empresa Página Comunicação, contratada para realização de tais prestações de serviços. A representação alude a publicidade do Município em jornais, rádios e eventos diversos, com propaganda referente a inúmeros setores da Administração (saúde, educação, esporte, etc.). A Auditoria informou que o assunto é objeto de análise nos autos TC-522/007/07 (relator o E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, que versa sobre contrato celebrado com PÁGINA COMUNICAÇÃO LTDA., para prestação de serviços técnicos de projetos de divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas de interesse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Prefeitura, no valor de R\$ 1.200.000,00, precedido de concorrência (fls. 2118/2132 do Anexo IX).

b) TC-18633/026/08 - Representação contra o edital do pregão n. 13/08, promovido pela Prefeitura, visando à aquisição de combustíveis. O assunto é objeto do processo TC-1529/007/08, que versa sobre contrato com a VEGA DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., de minha relatoria, pendente de julgamento (Doc. fls. 2075/2117 do Anexo IX).

c) TC-6909/026/09 (fls. 04/12) - Comunicação de renúncia ao mandato por um dos advogados da Prefeitura, Dr. José Carlos Tagami Pereira.

1.4 O Prefeito ofereceu defesa (fls. 155/206) e documentos (pastas anexas), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - A Lei municipal n. 4.360/05, que instituiu o PPA (2006/09) atendeu as exigências da Constituição (doc. 1). O artigo 18 da LDO forneceu critérios para limitação de empenho e movimentação financeira (doc. 2), enquanto o artigo 19 da LDO estabeleceu critérios para concessão de auxílios, subvenções e contribuições. O programa informatizado da Administração decompõe a LOA e os balanços até o patamar de modalidade de aplicação. Em 2008, a Prefeitura, autorizada pela LOA, abriu créditos suplementares por anulação de dotação no total de R\$ 59.393.905,39, 26,10% do orçamento (doc. 3), não extrapolando o limite fixado pela LOA.

b) Fiscalização das Receitas - A diferença relativa ao FUNDEB e à CIDE foi equivocadamente contabilizada na rubrica de rendimentos dos tributos, conforme relatório anexo (doc. 4).

c) Dívida Ativa - A Prefeitura vem adotando medidas para o recebimento dos valores, bem como as providências para aprimorar a cobrança dos contribuintes inadimplentes (docs. 5 e 6).

d) Multas de Trânsito - Os repasses ao FUNSET são realizados no valor devido, não havendo desvio de recursos (doc. 7).

e) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico e Royalties - O saldo dos recursos da CIDE permaneceu depositado em conta vinculada em 31-12-08 e foi aplicado em 2009, em sua finalidade própria (doc. 8). A Prefeitura não dispunha, em 2.008, de conta vinculada aos royalties, mas eles foram destinados à sua finalidade específica; em 2009 foi aberta conta vinculada para pavimentação (doc. 10), regularizando a questão.

f) Despesas com o Ensino - As despesas questionadas são próprias do ensino (doc. 11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

g) Outras Despesas - O registro como "dispensa de licitação" decorreu de pregão; houve erro de digitação na emissão do empenho (doc. 12). Quanto às despesas sem Licitação, todas foram feitas com observância do artigo 24, II, da Lei n. 8.666/93, precedidas de pesquisas de mercado juntadas aos correspondentes processos (doc. 13). A única exceção ocorreu no processo n. 3524/08 porque a BAROMED é a única empresa no Vale do Paraíba, que dispõe do equipamento necessário para adequado atendimento dos pacientes, conforme certidão juntada aos autos (doc. 14). A Prefeitura exerceu controle das despesas com contratações mediante RPA, conforme planilha com justificativas, ora anexadas. Inexiste irregularidade, pois se trata de situação específica para suprir demandas eventuais e esporádicas (docs. 15 a 19). As pretendidas impropriedades nas despesas com adiantamentos são de cunho formal, sem indício de fraude ou desvio de verbas públicas; as prestações de contas observaram a Lei municipal n. 1911/83 (doc. 20).

h) Transferências de Recursos - O convênio n. 138/07 foi encaminhado a esta Corte em 19-01-09 (doc. 21). São anexados à defesa os comprovantes das prestações de contas dos recursos recebidos em 2008 (doc. 22).

i) Licitações: Pregão n. 14: os documentos elaborados pela Secretaria de Saúde demonstram efetivo controle das viagens objeto do contrato (docs. 23 e 24). Pregões n. 37 e 88: para ampliar a competitividade, os editais foram divulgados no DOE, em jornais de circulação do Município e do Estado e na Internet (docs. 25, 26 e 27). Pregão n. 94: em respeito aos princípios da economicidade e da conveniência, o Município firmou aditamento contratual no mesmo valor inicialmente estabelecido (doc. 28). Pregões n. 113 e 129: não há irregularidade, pois as exigências questionadas visaram à preservação dos princípios da licitação (doc. 29). Pregão n. 192: a Municipalidade, por conta da logística do evento, procurou hotéis no perímetro urbano e adjacências, que poderiam atender às necessidades da licitação (auditório para no mínimo 300 pessoas), tornando possível o evento cultural (doc. 30). Pregão n. 159: não houve a intenção de aumentar a quantia orçada, mas equivocada estimativa inicial de metragem das cortinas, só percebida durante a execução contratual (doc. 31). Pregões n. 18/08; 23, 54, 83, 181 e 200: todos os certificados e a Portaria, comprobatórios da nomeação e competência dos pregoeiros estão juntados aos processos licitatórios (doc. 32); a Prefeitura promoveu pesquisa de mercado para o balizamento dos preços; a definição do objeto observou os parâmetros da discricionariedade e conveniência da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Administração; os certames em tela foram divulgados pela publicidade oficial; a Administração buscou a máxima competitividade nas licitações realizadas. Dispensas e Inexigibilidades - Processo n. 2605/08 (para elaboração de concurso público): a escolha da Contratada observou os ditames legais, evidenciando os autos a necessidade de empresa de renome; houve comparativo do preço praticado pela VUNESP (docs. 33 e 34). Processo n. 5900/08, para aquisição de combustíveis: a Administração promoveu pregão presencial (n. 13), suspenso por esta Corte no processo TC-10580/026/08¹; houve, ainda, paralisação por decisão proferida em mandado de segurança interposto pela PETROBRÁS (doc. 35); assim, o Município valeu-se da dispensa de licitação, para não prejudicar serviços essenciais à população; os aditamentos também observaram a legislação vigente (doc. 36)².

j) Ordem Cronológica de Pagamentos - Em situações absolutamente excepcionais ocorreu a quebra da cronologia, com justificação individualizada da necessidade da medida. Não houve prejuízo para a Administração, fornecedores ou prestadores de serviços.

k) Transparência da Gestão Pública - O apontamento não prospera; na página inicial do site da Prefeitura há espaço destinado a informações sobre os aspectos mencionados.

l) Recomendações do Tribunal - Seria impossível atender, em 2008, às recomendações expedidas nas contas de 2007, cujo parecer foi publicado em 29-08-09 (doc. 39).

m) Expedientes - Os assuntos foram abordados em itens anteriores. Algumas questões estão sendo analisadas em processos específicos, nos quais serão apontados os esclarecimentos pertinentes. Em relação ao TC-75/007/09, é apresentado documento (n. 38) que comprova a inexistência de impropriedade, bem como provisão da DD. Promotoria de Justiça de Pindamonhangaba não acolhendo a representação.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 207/210) considerou como bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

¹ Arquivado em 19-05-08, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

² O processo TC-1529/007/08 versa sobre termos contratuais entre a Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba e VEGA DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO S/A, para aquisição de combustíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Unidade Jurídica (fls. 211/216) e a Chefia (fl. 217) da Assessoria Técnica ressaltaram o satisfatório atendimento das determinações constitucionais e legais que disciplinam a Administração. Consideraram que os defeitos anotados, embora reclamem correção, não comprometem os demonstrativos e concluíram pela emissão de parecer favorável às contas.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,6% da receita de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 99,7% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 100% desses recursos durante o exercício, cumprindo o artigo 21, "caput", da Lei n. 11.494/07 (fls. 107/110); na saúde, investiu 21,6% da receita de impostos (fls. 110/111). A despesa com pessoal correspondeu a 36,5% das receitas correntes (fl. 140).

Houve superávit orçamentário de 1,5% e, em 2007, de 0,6% (fl. 116); o resultado financeiro³ apresentou superávit de R\$ 5.803.798,73 e, no ano anterior, de R\$ 1.031.465,65. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 288.660,62 e o anterior de R\$ 9.367.603,05 (fl. 140). O estoque da dívida ativa aumentou, de R\$ 35.034.403,78 para R\$ 40.983.339,72.

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 132).

³ Resultado financeiro das contas, excluídos os valores referentes ao Fundo de Previdência:

	Exercício de 2007	Exercício de 2007	
	Prefeitura Municipal	Fundo de Previdência	Valor Excluído o Fundo
Ativo Financeiro	12.258.104,42	386.674,04	11.871.430,38
Passivo Financeiro	10.839.964,73	0	10.839.964,73
Superávit	1.418.139,69	386.674,04	1.031.465,65
	(Fl. 77 do Anexo)	(fl. 23 do TC-18406/026/08)	

	Exercício de 2008	Exercício de 2008	
	Prefeitura Municipal	Fundo de Previdência	Valor Excluído o Fundo
Ativo Financeiro	24.415.308,01	203.102,22	24.212.205,79
Passivo Financeiro	18.408.407,06	0	18.408.407
Superávit	6.006.900,95	203.102,22	5.803.798,73
	(Fl. 82 do Anexo)	(fl. 15 do TC-18406/026/08)	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- 1.7** Pareceres anteriores:
- 2005: favorável (TC-2916/026/05, publicado em 19-7-07).
- 2006: favorável (TC-3368/026/06, publicado em 19-11-08 e em 28-11-09).
- 2007: favorável (TC-2505/026/07, publicado em 28-08-09 e em 16-12-09).

2. VOTO

2.1 Os autos informam (cf. item 1.6, *supra*) ter o Município cumprido os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino, na saúde e em despesas com pessoal.

Revelam, ainda, gestão orçamentária e financeira responsável, com resultados superavitários. O Executivo findou o exercício com disponibilidade financeira líquida de R\$ 23.992.943,04 e com diminuição do estoque de restos a pagar (fls. 140/141).

A Auditoria não formulou crítica à situação dos encargos sociais e os agentes políticos receberam subsídios nos limites das normas de regência (fls. 131/132).

As falhas apontadas pela Auditoria, praticamente em sua totalidade, subsistem. No entanto, substantivamente são questões formais: "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Royalties", "Outras Despesas", "Transferências de Recursos", "Licitações", "Transparência da Gestão Pública" e "Recomendações do Tribunal". Pela sua Natureza e quantidade não formam conjunto suficiente para ensejar reprovação das contas. Implicam apenas ressalvas e recomendações, em especial os desacertos referentes a despesas sem prévia licitação e as despesas com adiantamentos.

2.2 Os repasses públicos ao terceiro setor estão sendo analisados em autos próprios (TC-489/014/09).

Também em autos próprios estão sendo tratadas as admissões de servidores, mediante concurso público (TC-530/014/09), as contas do Fundo de Previdência Municipal de Pindamonhangaba (TC-18406/026/08, sob minha relatoria), os atos de aposentadoria e pensão expedidos no exercício (TC-514/014/09 e TC-513/014/09).

2.3 Os expedientes anexos, TCs-2775/007/07, 687/007/08, 969/007/08, 1103/007/08, 1104/007/08, 2198/007/08 e 75/007/09 (considerados no item 1.3, *retro*) e o acessório TC-2034/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

assuntos considerados no relatório da Auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, pois, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas apontadas pela Auditoria nos itens "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Multas de Trânsito", "Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico", "Royalties", "Despesas com o Ensino", "Outras Despesas", "Transferências de Recursos", "Licitações", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Transparência da Gestão" e "Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes anexos TCs-2775/007/07, 687/007/08, 969/007/08, 1103/007/08, 1104/007/08, 2198/007/08, 75/007/09 e 2034/126/08, permaneçam apensados a estes autos.

Voto pela formação de autos apartados para tratar das despesas realizadas mediante RPA.

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

Sala das Sessões, 23 de março de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO