



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

04-05-10

CFA

=====

TC-001987/026/08

Prefeitura Municipal: Jaborandi.

Exercício: 2008.

Prefeito: Marcoantonio Pinto Neto.

Acompanha: TC-001987/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 21/71) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 21/24) - Remessa do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) à Câmara depois de exaurido o prazo previsto nos artigos 35, § 2º, II, do ADCT-CF e 151 da Lei Orgânica do Município. Falta de indicação, nas peças de planejamento, de critérios para mensuração dos resultados dos programas e das metas físicas estipuladas. O relatório de atividades não atesta se as ações contempladas nas peças de planejamento estão sendo ou não cumpridas. Autorização, pela Lei Orçamentária anual (LOA) de abertura de créditos adicionais até o limite de 50% do orçamento da despesa, valor muito superior à inflação do período, e abertura de créditos adicionais de R\$ 8.795.248,48, correspondentes a 65,44% do orçamento da despesa. A maior parte dos créditos abertos (R\$ 6.287.138,48) teve como fonte de recursos o excesso de arrecadação, que ocorreu em nível menor do que o total dos créditos abertos. Descumprimento ao "caput" do artigo 43 da Lei 4.320/64 pela abertura de créditos suplementares sem recursos. Remanejamento de dotações sem lei específica, descumprindo o artigo 167, VI, da Constituição.

b) Fiscalização das Receitas (fl. 28) - Desatendimento ao artigo 85 da Lei 4.320/64 por divergências na contabilização das receitas do FUNDEB e IPVA.

c) Despesas com o Ensino (fls. 30/35) - Falta de quitação de despesas inscritas em restos a pagar até 31-01-09. Despesas impróprias, não amparadas pelos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases (LDB, Lei 9.424/96), inclusive com produção de material de vídeo, serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

temporários de nutricionista, pesquisas não vinculadas ao ensino e compra de uniformes. Falta de cobertura financeira para todos os restos a pagar do Setor.

d) Despesas com a Saúde (fls. 35/38) - Falta de cobertura financeira para as despesas inscritas em restos a pagar do Setor. Despesas não elegíveis como aplicação na saúde (empenhadas no elemento 3.3.90.32.00 - Material de Distribuição Gratuita), que configuram gastos de assistência social. Falta de quitação até 31-02-09 de despesas inscritas em restos a pagar, no valor de R\$ 79.994,78. Falta de Plano de Carreira para os Servidores da Saúde, descumprindo o artigo 4º, VI, da Lei n. 8.142, de 28-12-90.

e) Transferências à Câmara dos Vereadores (fl. 39) - Repasses à Câmara efetuados com infração ao artigo 29-A, § 2º, II e III, da Constituição.

f) Outras Despesas (fls. 39/41) - Adiantamentos: falta de formalização de processos próprios, ficando os documentos dispersos entre as de outras despesas da Prefeitura; falta de justificativas para a despesa, contrariando a legislação municipal; pagamento em dinheiro ao requisitante, sem emissão de cheque nominal, contrariando a lei municipal; falta de rubrica dos documentos de despesas pelo Responsável, descumprindo a Lei municipal; apresentação, à guisa de prestações de contas, de documento sem valor fiscal e de descrição de despesas de modo genérico, prejudicando a transparência da despesa; empenhamentos destituídos dos correspondentes comprovantes de despesas. Despesas com a XXVII Festa do Peão de Boiadeiro: despesas comprovadas mediante recibos; falta de comprovação da exclusividade do empresário contratado para apresentar os artistas; falta de transparência na realização das despesas, com pagamentos realizados contra a apresentação de recibos; pagamento das despesas em desacordo com os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. Despesas com Prestação de Serviços pela Santa Casa de Misericórdia de Barretos: despesas com prestação de serviços de partos normais e intervenções cirúrgicas a gestantes do Município sem instrumento jurídico adequado (contrato, convênio), descumprindo o artigo 63, § 2º, I, da Lei n. 4.320/64.

g) Execução Orçamentária (fls. 41/42) - Déficit orçamentário elevado, de 11,3%.

h) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 43) - O resultado econômico negativo de 2008 transformou o anterior ativo real líquido do exercício em passivo descoberto.

i) Evolução da Dívida (fls. 43/44) - Aumento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

déficit financeiro e da dívida consolidada líquida.

j) Transferência de Recursos - Recebidos (fls. 45/46) - Relatório de visita técnica atesta a realização de serviços de fundação e superestrutura para construção de ginásio de esportes em desacordo com o objeto de convênio com a Secretaria Estadual de Planejamento, que prevê serviços a serem executados de esquadrias, revestimentos, pisos, pintura, instalações hidráulicas, instalações elétricas e serviços complementares. Portanto, a Prefeitura não vem cumprindo a cláusula 3ª, II, "g", do convênio n. 951/08.

k) Licitações (fls. 46/49) - Falhas de instrução: na tomada de preços n. 1/08, o tipo de licitação escolhido descumpre a Deliberação TC-A-21176/026/06 deste Tribunal, que determina contratação de sistema de ensino preferencialmente, pelo tipo técnica e preço; na tomada de preços n. 06/08, foram descumpridos os itens 3.1, 4.1.17 e 4.3.1 do edital, bem como o artigo 41 da Lei n. 8.666/93; nos convites n. 1/08, 2/08 e 25/08, foram descumpridos o artigo 22, § 7, da Lei n. 8.666/93, pela falta do número mínimo de licitantes, que dependia de justificativas adequadas, sob pena de repetição dos convites; no de n. 7/08, das empresas convidadas apenas uma possui atividade pertinente com o objeto licitado, sendo descumprido o artigo 22, § 3º, da Lei n. 8.666/93.

l) Execução Contratual (fls. 49/51) - Embora o objeto tenha sido executado, no contrato n. 7/08 os pagamentos foram realizados por emissão de cheques nominais a um dos sócios da empresa, em desacordo com o artigo 63, § 1º, III, da Lei 4.320/64. As obras realizadas pelo contrato n. 77/08 não foram recebidas, nem provisoriamente, descumprindo o artigo 73, I, "a" e "b", da Lei n. 8.666/93. A obra objeto do contrato n. 86/08 caracteriza criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo e carecia das providências exigidas pelo artigo 16, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

m) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 52/53) - Quebra da ordem, sem publicação de adequadas justificativas, descumprindo o artigo 5º da Lei n. 8.666/93.

n) Pessoal (fls. 53/56) - Cargos impropriamente em comissão, sem as características de direção, chefia e assessoramento exigidas pelo artigo 37, V, da Constituição. Acumulação Remunerada de Cargos Públicos: descumprimento dos artigos 37, XVI, e 38, II, da Constituição, em vista da acumulação dos cargos de médico no Município de Jaborandi e de Prefeito Municipal de Terra Roxa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

o) Subsídios dos Agentes Políticos - Secretários Municipais (fls. 57/58) - Pagamento a maior à Secretária Municipal da Educação, em virtude da incorporação nos subsídios de abonos concedidos aos servidores. Falta da apresentação das declarações de bens dos Secretários, nos termos da Lei n. 8.429/92.

p) Resultados Fiscais (fls. 59/60) - Resultado nominal negativo em R\$ 202.170,42. Aumento da dívida de curto prazo de 180,66%.

q) Transparência da Gestão Pública (fl. 60) - Falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do Plano Plurianual, da LDO, da LOA, dos balanços de exercício, do parecer prévio do Tribunal, do relatório de gestão fiscal e do relatório resumido da execução orçamentária, conforme exigência do artigo 48, *caput*, da LRF.

r) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas (fl. 61) - Desatendimento ao artigo 42 da LRF.

s) Descumprimento das Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 63/65).

1.3 Embora notificados¹, pessoalmente (fl. 4) e pela imprensa (fl. 76), e malgrado deferida prorrogação de prazo (fl. 80), o Prefeito Responsável e o atual Chefe do Executivo não apresentaram defesa (fl. 81).

1.4 A Chefia da Assessoria Técnica (fls. 82/86) e a SDG (fls. 87/90) destacaram que a Auditoria constatou várias irregularidades nos itens examinados, sendo decisivas para comprometer as contas o descumprimento do artigo 42 da LRF e a situação econômico-financeira do Município, para as quais não foram apresentadas justificativas. Concluíram pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.5 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 27,5% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 63,9% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; o Município aplicou 100% desses recursos durante o exercício, cumprindo o artigo 21, "caput", da Lei n. 11.494/07 (fls.30/35).

Na saúde, o Município investiu 20% da receita de

¹ Foi deferido o pedido de prorrogação de prazo formulado pelo atual Prefeito, Senhor Ronan Sales Cardozo (fl. 80).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

impostos (fls. 35/38).

A despesa com pessoal correspondeu a 40% das receitas correntes (fls. 58/59),

Houve déficit orçamentário de 11,3% (fl. 41) e, em 2007, de 3% (fl. 42). O resultado financeiro² apresentou déficit de R\$ 2.821.683,14 e, em 2007, de R\$ 1.158.968,36. O estoque de restos a pagar, de R\$ 3.354.703,45, foi maior que o anterior, de R\$ 1.195.280,01 (fl. 60). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 466.431,64 e, em 2007, de R\$ 455.557,42 (fl. 29). Prefeito e Vice-Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 56).

1.6 Pareceres anteriores:

2005: favorável, recomendando à Administração: eliminar o déficit financeiro constatado (TC-2869/026/05, publicado em 03-04-07).

2006: favorável, ressalvadas as falhas subsistentes — “Resultado da Execução Orçamentária” (previsão subestimada da receita); “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro” (aumento do déficit financeiro e peças contábeis em desacordo com a Lei Federal n. 4.320/64); “Evolução da Dívida”; “Dispensa/Inexigibilidade”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Encargos Sociais” (falta de pagamento de dívida inscrita em restos a pagar, de exercícios anteriores, sem a formalização de termo de parcelamento) e “Tesouraria” (manutenção de diversas contas correntes em banco não oficial) — recomendando sejam regularizadas (TC-3321/026/06, publicado em 30-04-08).

2007: favorável, com recomendações: aperfeiçoar seu plano orçamentário; cobrir o déficit financeiro acumulado; aprimorar o mecanismo de cobrança da dívida ativa; atender ao regramento próprio para a gestão dos recursos da saúde; aperfeiçoar o processamento das despesas, em especial as realizadas no regime de adiantamento; formalizar instrumento jurídico para pagamento da prestação de serviços à Santa Casa; promover amplo planejamento das compras e serviços, a fim de evitar fracionamento e obter vantajosidade; promover a abertura de certame para a contratação de ensino apostilado; atender as

² Dados extraídos às fls. 41 e 45 do Anexo I.

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	261.484,66	1.420.453,02	(1.158.968,36)
2008	697.690,17	3.519.373,31	(2.821.683,14)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

formalidades da Lei de Licitações; observar a ordem cronológica de pagamentos; rever a forma de contratação do pessoal autônomo; acautelar-se dos limites impostos pela LRF para despesas com pessoal; formalizar os livros e registros contábeis; cumprir os preceitos da transparência fiscal, bem como as Instruções e as recomendações desta Corte. Mandou formar apartado, para tratar de despesas sem licitação, no montante de R\$ 491.126,25 (TC-2458/026/07, publicado em 24-03-09).

2. VOTO

2.1 A Auditoria *"in loco"* constatou, nas contas agora em exame, grande número de graves irregularidades em diversos itens examinados, identificadas no item 1.2, *retro*.

Apesar de ciente da oportunidade para oferecimento de defesa, nenhuma explicação se dignou a dar o Responsável pelas contas.

Subsiste, assim, vasto conjunto de falhas que, por sua natureza e quantidade, impõem à emissão de parecer desfavorável, consoante, aliás, conclusão unânime dos órgãos técnicos desta Corte (cf. item 1.4, *retro*). Há irregularidades em múltiplos itens: "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Despesas com a Saúde", "Transferências à Câmara dos Vereadores", "Outras Despesas", "Execução Orçamentária", "Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial", "Evolução da Dívida", "Transferência de Recursos - Recebidos", "Licitações", "Execução Contratual", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Subsídios dos Agentes Políticos", "Resultados Fiscais", "Transparência da Gestão Pública". "Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas"; "Descumprimento às Instruções e Recomendações do Tribunal". Essas irregularidades estão bem caracterizadas no relatório da Auditoria e não foram contestadas.

2.2 Cabe destacar que as contas estão comprometidas em especial pelos maus resultados da gestão orçamentária e financeira.

O Município transformou o orçamento em peça de ficção. O Legislativo autorizou o Executivo a abrir créditos adicionais no valor correspondente a 50% do valor do orçamento. Ainda assim, o Prefeito promoveu a abertura de créditos no valor correspondente a 65% do orçamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

alegando excesso de arrecadação, na verdade insuficiente para lhes dar cobertura. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis é vedada pela Constituição (artigo 167, V) e pela Lei n. 4.320/64 (artigo 43). O descumprimento da Lei levou a profundo desequilíbrio das contas: o déficit orçamentário foi de inaceitáveis 11,3%; o déficit financeiro subiu de R\$ 1.158.968,36 para R\$ 2.821.683,14, apesar de recomendação para diminuí-lo nas contas de 2007. O estoque de restos a pagar, de R\$ 3.354.703,45, foi expressivamente maior que o anterior, de R\$ 1.195.280,01 (fl. 60). O resultado econômico negativo de 2008 transformou o anterior ativo real líquido do exercício em passivo descoberto.

Também ficou bem caracterizado o descumprimento do artigo 42 da LRF, ocorrência de especial gravidade, tanto que definida como crime pelo artigo 359-C, do Código Penal. Ainda que fosse falha isolada bastaria para comprometer as contas. E, no caso, está bem caracterizada. Em 30-04-08, a iliquidez era de R\$ 780.374,53, aumentado, em 31-12-08, para R\$ 2.821.683,14.

O descumprimento do artigo 29-A, § 2º, II e III, da Constituição é falta de tal gravidade que tipifica crime de responsabilidade (Constituição, artigo 29-A, § 3º).

O conjunto de falhas, extenso, também justifica a reprovação das contas. Aliás, várias delas são recorrentes, motivo por si suficiente para comprometê-las, como se extrai do artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

2.3 Reclamam instrução complementar em apartado, inclusive para eventual ressarcimento do erário, irregularidades apontadas nas contas: a acumulação de remuneração e subsídios pelo médico Samir Assad Nassbine, também Prefeito de Terra Roxa; as despesas em regime de adiantamento; as despesas com a XXVII Festa do Peão de Boiadeiro; os subsídios pagos aos Secretários Municipais, inclusive da Educação.

Já constituem objeto de processos específicos, nos termos das Instruções desta Corte, os repasses públicos ao terceiro setor (TC-2115/006/09 e TC-2116/006/09), os atos de admissão de pessoal, mediante concurso público (TC-2221/008/07), a contratação de servidores por prazo determinado (TC-2018/006/09), as contas do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JABORANDI (TC-2928/026/08), as aposentadorias e as pensões concedidas no exercício (TC-1877/026/09 e TC-1878/026/09,).

O acessório anexo, TC-1987/126/08 (acompanhamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de gestão fiscal) trata de assuntos abordados no relatório da auditoria. Deve, pois, permanecer apensado a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em exame.

Determino sejam formados apartados para tratar: da acumulação de remuneração e subsídios pelo médico Samir Assad Nassbine, também Prefeito de Terra Roxa; das despesas em regime de adiantamento; das despesas com a XXVII Festa do Peão de Boiadeiro; dos subsídios pagos aos Secretários Municipais, inclusive da Educação³.

Determino que o acessório TC-1987/126/08 permaneça apensado a estes autos.

Cópias do parecer, das correspondentes notas taquigráficas e do relatório da auditoria devem ser encaminhadas ao Ministério Público, para conhecimento e eventuais providências da DD. Instituição.

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

Sala das Sessões, 04 de maio de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO

³ A respeito dos subsídios dos Secretários Municipais, foram formados apartados nas contas de 2005 (TC-800066/502/05) e 2006 (TC-800044/502/06).