



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

08-06-10

MRP

=====

51 TC-001658/026/08

Prefeitura Municipal: Nova Luzitânia.

Exercício: 2008.

Prefeito: Laerte Aparecido Rocha.

Advogado: Milton Arvecir Lojudice.

Acompanham: TC-001658/126/08 e Expedientes: TC-000649/001/09 e TC-000828/001/09.

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 NOVA LUZITÂNIA**, exercício de 2008.

1.2 Auditadas *in loco* pela Unidade Regional de Araçatuba - UR-1, que apresentou o relatório de fls. 18/79 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento e Execução Física (fl. 19) - A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares de 20%, percentual superior à inflação então estimada para 2008.

b) Dívida Ativa (fls. 25/26) - Falta de atualização dos valores dos créditos da Dívida Ativa no exercício de 2008.

c) Multas de Trânsito (fls. 26/27) - Ausência de recolhimento ao FUNSET do percentual devido sobre as multas de trânsito arrecadadas.

d) Royalties (fls. 27/28) - Registro de parte das receitas de royalties em conta movimento, em inobservância ao artigo 50, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

e) Aplicação no Ensino (fls. 28/34) - Ainda que o Município tenha cumprido as exigências constitucionais quanto aos percentuais de aplicação no Ensino, perdeu 111 posições no quesito "escolaridade" do Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB não atingiu a meta.

f) Despesas com Saúde (fls. 34/36) - o Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros. Divergências entre os dados informados pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Município ao Ministério da Saúde através da planilha SIOPS e o apurado pela Auditoria.

g) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial (fl. 39) - O Ativo Real Líquido do exercício anterior, acrescido do Resultado Econômico apurado em 2008, deveria ser de R\$ 5.502.533,91, porém, o Balanço Patrimonial de 31-12-08 apresenta o valor de R\$ 5.499.320,54, mostrando uma diferença de R\$ 3.213,37, não tendo a municipalidade esclarecido o motivo de tal divergência, evidenciando que referida peça contábil foi elaborada em desacordo com o que estabelecem os artigos 89 e 105 da Lei n. 4.320/64.

h) Análise das Peças Contábeis (fls. 39/40) - Existência, nas peças contábeis, de obrigações a pagar registradas com saldos negativos, incompatíveis com a natureza das contas de passivo, que devem apresentar saldos credores.

i) Licitações (fl. 41) - A Prefeitura não aderiu à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC).

j) Dispensas/Inexigibilidades (fls. 42/45) - Gasto excessivo com contratações de profissionais do setor artístico (Shows). Ausência de comprovação de interesse público em relação aos mencionados gastos; de juntada de documentos comprobatórios em que a "crítica especializada" ou a "opinião pública" reconhecesse que os grupos musicais seriam, de fato, renomados, ao ponto de enquadrarem-se na hipótese do inciso III do artigo 26 da Lei n. 8.666/93. Pesquisas de preços que não atendem ao que dispõe a Lei de Licitações; possível favorecimento de munícipe, que atua como empresário de Bandas. Falta de comprovação contratual de que o empresário seria representante exclusivo de Bandas.

k) Contratos de Programa (fls. 49/50) - Contendo cláusula de isenção de tributo municipal, não precedido das exigências do artigo 14 da LRF e sem contrapartida de benefício ao Município. Falta de remessa de parecer anual, exigido pelas Instruções do Tribunal, não restando comprovado o exercício da fiscalização da execução contratual.

l) Encargos Sociais (fl. 52) - Pagamento de R\$ 872,71 de multas e juros por atraso em recolhimentos do FGTS, sem justificativas.

m) Gratificação por Regime Especial de Trabalho (fls. 53/56) - Concessão de gratificação sem critérios objetivos e sem recolhimento das contribuições incidentes sobre esses pagamentos ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Nova Luzitânia - IPREM,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contrariando disposições do artigo 13 da Lei Municipal n. 810/02. Insalubridade não incluída na base de contribuição do IPREM: adicional de insalubridade, não integrando o cômputo para base de cálculo da contribuição previdenciária, contrariando o artigo 13 da citada Lei Municipal.

n) Remuneração Superior ao Teto Constitucional (fls. 56/57) - Foi apurado que dois servidores recebem rendimentos superiores ao teto constitucional, em desacordo com o disposto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 41/03).

o) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 58/59) - Concessão de reajuste aos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito de 9,80%, percentual esse superior à inflação verificada no período, caracterizando aumento real, ensejando, se o caso, a restituição aos cofres públicos da parcela excedente, a ser apurada na forma que for determinada.

p) Transparência da Gestão Pública (fl. 71) - Desatendimento ao disposto no "caput" do artigo 48 da LRF.

q) Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato (fls. 72/73) - A Administração Municipal, nesse período, realizou duas contratações de pessoal por tempo determinado.

r) Alterações Salariais (fl. 74) - Revisão salarial de 9,80% concedida no mês de junho de 2008, aos servidores públicos do Poder Executivo Municipal, em índice superior à inflação do período, em desacordo com o artigo 73, VIII da Lei Eleitoral n. 9.504/97.

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 75/76) - Inobservância ao contido no inciso XVIII, do artigo 1º das Instruções n. 02/08, bem como, o artigo 2º, das Instruções 02/07. Atendimento parcial das recomendações do Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

TC-000649/001/09: encaminhado pelo Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, informando que, após análise da prestação de contas, decorrente do convênio n. 426/05 - Processo n. 25004.010053/2005-42, celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Nova Luzitânia/SP, restaram constatadas "falhas" no procedimento licitatório desse convênio, cujo objeto era dar apoio técnico e financeiro para aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde (documentos às fls. 887/901 do Anexo V).

A Auditoria, quando da inspeção "in loco", verificou que "o Ministério da Saúde - Divisão de Convênios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e Gestão, por meio do Ofício n. 948/MS/SE/DICON/SP, através do Chefe da Divisão de Convênios em São Paulo, comunicara ao Chefe do Executivo de Nova Luzitânia que a prestação de contas havia sido aprovada, conforme Parecer n. 2736, de 05-06-2009 (documentos fls. 964/967 do Anexo V)".

TC-000828/001/09: o Senhor Edson Luís Bartolomeu, Vereador da Câmara Municipal de Nova Luzitânia, protocolou nesta Egrégia Corte de Contas, pedido de auditoria quanto ao consumo de combustíveis no período de maio/08 a fevereiro/09, na Prefeitura daquela localidade. A matéria foi tratada no item 9.2 - "Almoxarifado" (fls. 60/63), no relatório da Auditoria, sendo registrado que o gasto com combustível com frota municipal durante o exercício em exame manteve-se dentro da média, não encontrando irregularidades.

1.3.1 Auditoria informou, em cumprimento a r. determinação exarada pelo Eminentíssimo Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga (fls. 985/986 do Anexo V), que no exercício em análise a Prefeitura Municipal de Nova Luzitânia não efetuou qualquer ajuste junto às empresas Home Care Medical Ltda. e Halex Istar Indústria Farmacêutica Ltda. (declaração à fl. 989 do Anexo V).

1.4 Regularmente notificados (pessoalmente às fls. 4/5 e pela imprensa à fl. 85) e após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 87), o representante legal do Senhor Prefeito ofereceu justificativas, acompanhadas de documentos (fls. 88/585), sustentando, em síntese:

a) Planejamento e Execução Física: a Administração procedeu à alteração no Projeto de Lei da proposta orçamentária para o exercício de 2010, estabelecendo 10%, conforme cópia do projeto anexo.

b) Dívida Ativa: a Administração tem empreendido esforços para o recebimento da dívida ativa. De imediato providenciará a atualização.

c) Multas de Trânsito: a própria Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo repassa para o Município o valor líquido das multas recebidas, já descontado os 5% recolhido ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - FUNSET, nos termos da determinação do Decreto Federal n. 3.067/99.

d) Royalties: a Administração já tomou as providências para que os recursos relativos à Compensação Financeira para Produção de Petróleo sejam mantidos em conta corrente específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e) Aplicação no Ensino: silenciou.
f) Despesas com Saúde: silenciou.
g) Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial: silenciou.

h) Análise das Peças Contábeis: silenciou.
i) Licitações: silenciou.
j) Dispensas/Inexigibilidades: o Município gastou o equivalente a R\$ 205.400,00, com recursos oriundos do Ministério do Turismo. A tarefa do Prefeito é buscar recursos junto ao Estado e a União, e nada mais fez do que buscá-los, tendo êxito, conforme comprova a documentação acostada. A contratação de profissionais do setor artístico pela Administração coaduna-se com o interesse público, de modo que vem de encontro com o que estabelece a Constituição Federal. Os profissionais artísticos foram contratados por inexigibilidade, mas também se enquadram em dispensa de licitação, já que foram todos contratados por valores abaixo de R\$ 8.000,00. Essa circunstância foi expressamente mencionada no referido parecer, de modo que se optou pela contratação por inexigibilidade haja vista a carta de exclusividade apresentada pelas referidas bandas dando conta que naquele dia nenhum outro empresário poderia comercializá-las, tampouco haveria competitividade em uma eventual licitação. Equivoca-se a Auditoria ao mencionar que as declarações de exclusividade foram feitas pelos próprios empresários. Referidas declarações foram todas expedidas pelos respectivos proprietários das bandas, como se pode constar da documentação juntada anexo. Quanto às pesquisas de preços tem que se a contratação é por inexigibilidade é silogisticamente que não haverá outro ofertante. Se houvesse um segundo ofertante, obviamente a contratação não poderia efetivar-se por inexigibilidade de licitação. (...).

k) Contratos de Programa: o Município está tomando as providências necessárias para efetivamente dar cumprimento ao Contrato de Programa celebrado com a SABESP e atender as normas estabelecidas pelo Tribunal de Contas.

l) Encargos Sociais: silenciou.

m) Gratificação por Regime Especial de Trabalho: as concessões e supressão estão amparadas pela legislação municipal n. 518/92. Não tem relevância o argumento de que a Gratificação pode ser concedida e suprimida a qualquer momento, já que é imprescindível que o servidor fique a disposição 24 horas do serviço público, caso contrário a referida Gratificação é suprimida. Deixou então de fazer incidir sobre a mesma a contribuição previdenciária, já que não há ânimo permanente e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

consequentemente não incorpora nos vencimentos do servidor. Insalubridade não incluída na base de contribuição do IPREM: consoante dispõe o artigo 13 da Lei Municipal n. 810/02 a base de cálculo incide sobre as vantagens pecuniárias permanentes, o que não pode incluir a insalubridade, que permanece enquanto o servidor exerce aquela atividade insalubre.

n) Remuneração Superior ao Teto Constitucional: ambas as remunerações não são compostas por um vencimento único, mas sim por gratificações de natureza pessoal. Já assentou o STF no sentido de que as gratificações de caráter pessoal não se incluem no cálculo do teto remuneratório. Para tanto, transcreveu algumas ementas (...). A Administração sempre cumpriu as determinações exaradas através de recomendações por parte desse Egrégio Tribunal de Contas. Em dezembro de 2008 foram julgadas as contas de 2007 que recomendou a correção de situação de servidores que percebem remuneração acima do teto constitucional. E a partir do mês de janeiro de 2009, a remuneração dos servidores ficou abaixo do subsídio do Prefeito Municipal.

o) Subsídios dos Agentes Políticos: o índice utilizado é o IGPM, sendo comum a utilização do índice para revisão dos vencimentos dos servidores e agentes políticos no Município de Nova Luzitânia. Portanto, inadmissível considerar que houve aumento real, diante da revisão geral autorizada constitucionalmente. Assim como dispõe a Lei Municipal n. 1.079, de 20 de junho de 2007, foi utilizado o índice IGPM, para revisão geral do Prefeito, Vice Prefeito e dos Servidores Públicos do Poder Executivo, a partir do mês de junho de 2007.

p) Transparência da Gestão Pública: regularizado e disponibilizados na página eletrônica do Município: as Leis Orçamentárias, bem como outros relatórios, cumprindo definitivamente a Lei de Responsabilidade Fiscal.

q) Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato: no mesmo exercício, ou seja, dezembro de 2008, a situação ficou regularizada, tendo como limite 36,56% e os gastos ficaram em 36,34%, aquém do limite e não havendo nenhuma mácula que pudesse cogitar de ilegalidade. O espírito da Lei é restringir àquele Administrador que no final do exercício de forma voluntária, premeditada e maliciosa, proceda a contratações objetivando inchar e comprometer a folha de pagamento, para o próximo Administrador, o que não aconteceu no presente caso. Houve aumento mínimo em função de contratações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

essenciais ao funcionamento de Divisões de fundamental importância que não poderiam ser adiadas em razão da premência e relevância. Obviamente como demonstrado nos autos não se cogitou de nenhum interesse particular ou espúrio ao interesse público, primeiro porque as contratações eram temporárias; e segundo, porque eram inadiáveis, indispensáveis e o interesse público tem supremacia.

r) Alterações Salariais: *procedeu ao levantamento nas Leis Municipais, acrescentando que a data base da concessão de reajuste aos servidores públicos de Nova Luzitânia acontece em Junho e no exercício de 2008 não foi diferente, com a utilização do índice "IGPM". O IGPM apenas utiliza metodologia diversa de outros índices, porém, não se encontra materializado que excedeu a recomposição a perda de seu poder aquisitivo, ou melhor, esclarecendo, ainda assim, ficou muito aquém da recomposição, mesmo porque, todos os anos utilizam-se do mesmo índice.*

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: *silenciou.*

1.5 Assessoria Técnica (de Economia, fls. 586/587) observou que a situação das contas não mostra uma posição de desequilíbrio, todos os resultados apresentam-se positivos, dessa forma, quanto ao aspecto econômico-financeiro, opinou pela emissão de parecer favorável.

No mesmo sentido concluiu a Assessoria Técnico-Jurídica, fls. 588/591 e a D.Chefia, fl. 592.

1.6 Foi concedida vista para o Ex-Prefeito (fl. 593) que fotografou peças do processo (fls. 586/592).

1.7 Os autos informam que o Município aplicou no Ensino 25,6% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, inciso XII, do ADCT, investindo 61,7% 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. 28/34); na Saúde 16% (fls. 34/36); as despesas com o Pessoal corresponderam a 36,3% das receitas correntes (fl. 68); a receita prevista R\$ 5.672.000,00 e a receita realizada R\$ 11.375.785,65; o superávit na execução orçamentária foi de 0,2% (fl. 37) e no exercício de 2007 de 2,9% (fl. 38); o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$ 534.538,01 e no exercício de 2007 de R\$ 479.437,27; Restos a Pagar R\$ 1.142.693,75 e no exercício de 2007 R\$ 940.950,32 (fl. 70); Dívida Ativa R\$ 74.287,25 e no exercício de 2007 R\$ 65.669,22 (fl. 25); o Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fls. 58/59).

1.8 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com as seguintes recomendações: *"continue a incrementar medidas a fim de melhorar o desempenho na cobrança da dívida ativa; nas licitações e contratos atente, com rigor, às determinações da Lei 8.666/93 e suas alterações, evitando o parcelamento das aquisições, bem como abstenha-se de contratações de advogados e engenheiros, em razão da existência de cargos no quadro de pessoal"* (TC-2540/026/05, publicado em 05-5-07).

2006: favorável, com as seguintes recomendações: *"aperfeiçoe as peças orçamentárias; formalize adequadamente a retificação de lançamentos contábeis; elimine eventuais inconsistências junto ao Balanço Patrimonial; proceda a um levantamento no sentido de apurar eventual lançamento de tributo a menor; aperfeiçoe o Plano de Saúde; atente fielmente aos ditames da lei de licitações; reveja a economicidade na manutenção de contrato para assessoria jurídica; reveja a falta de retenção previdenciária sobre o pagamento de gratificações; corrija a situação de servidores que percebem remuneração acima do teto; reveja a manutenção de servidores em comissão para funções técnicas; mantenha suas disponibilidades financeiras em bancos oficiais; atenda aos preceitos da transparência fiscal; e, dê cumprimento às Instruções e recomendações do E. TCESP"* (TC-2992/026/06, publicado em 26-3-08).

2007: favorável, *"aperfeiçoe as peças orçamentárias; nas licitações e contratos, atente às determinações da Lei 8.666/93 e suas alterações, tendo em conta que os certames deverão ser precedidos de pesquisa prévia de preços ou de qualquer outra forma de verificação dos custos de mercado; observe que as nomeações para cargos*

¹ Dados extraídos à fl. 38 do relatório da Auditoria e às fls. 46/49 do Anexo I.

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	1.425.382,85	945.945,58	479.437,27
2008	1.674.439,81	1.139.901,80	534.538,01



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em comissão devem estar de acordo com as normas prescritas pelo inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; reveja a falta de retenção previdenciária sobre o pagamento de gratificações; corrija a situação de servidores que percebem remuneração acima do teto constitucional e fixe critérios objetivos para o estabelecimento do percentual relativo à Gratificação por Regime Especial de Trabalho" (TC-2129/026/07, publicado em 20-12-08).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam (cf. item 1.7, retro) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino, na saúde e, em despesas com o pessoal.

Revelam, ainda, que as contas apresentam resultados positivos, superávit orçamentário de 0,2%, financeiro de R\$ 534.538,01, econômico de R\$ 2.655.882,94 e patrimonial de R\$ 5.499.320,54. E, consoante registrado pela Assessoria Técnica de Economia, as divergências de valores quando da apuração da consistência entre o sistema econômico e patrimonial não possui força para macular as contas.

Foi cumprido o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (fl. 72). E são plausíveis as explicações para o aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato (artigo 21, parágrafo único, da LRF).

A situação dos encargos sociais (INSS e PASEP) espelhou a regularidade (fl. 52).

O pagamento de subsídios ao Prefeito e Vice Prefeito observou a legislação de regência (fl. 59).

2.2 As demais falhas não foram elididas. No entanto, por sua natureza e de acordo com jurisprudência reiterada desta Corte, elas não formam conjunto suficiente para comprometer as contas, implicando em ressalvas e recomendações.

A questão relativa às contratações de profissionais do setor artístico merece instrução complementar em autos próprios (item 4.3 - Dispensas/Inexigibilidades - fls. 42/44).

2.3 Os repasses públicos ao terceiro setor são objeto de processo específico (fl. 40). Também em processos próprios estão sendo tratadas as admissões de servidores mediante concurso público e a contratação por tempo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

determinado (fl. 51).

Os expedientes anexos TC-000649/001/09, TC-000828/001/09 (considerados no item 1.3, *retro*) e o acessório TC-1658/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da Auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto e à vista da natureza das irregularidades, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física", "Dívida Ativa", "Royalties", "Aplicação no Ensino", "Despesa com Saúde", "Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial", "Análise das Peças Contábeis", "Licitações", "Contratos de Programa, "Encargos Sociais" (evitar atrasos nos recolhimentos do FGTS), "Gratificação por Regime Especial de Trabalho", "Insalubridade não incluída na base de contribuição do IPREM", "Remuneração Superior ao Teto Constitucional", "Subsídios dos Agentes Políticos", "Alterações Salariais" e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, cuja efetiva regularização recomendo.

Determino a instrução complementar, em processo específico, a questão referente às contratações de profissionais do setor artístico (item 4.3 - Dispensas/Inexigibilidades - fls. 42/44).

E, determino que os expedientes TC-000649/001/09, TC-000828/001/09 e o acessório TC-1658/126/08 permaneçam apensados a estes autos.

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

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

Sala das Sessões, 08 de junho de 2010.

MARIA REGINA PASQUALE
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO