



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

19-10-10

CFA

=====

TC-001999/026/08

Prefeitura Municipal: Lorena.

Exercício: 2008.

Prefeito: Paulo César Neme.

Advogados: Clayton Machado Valério da Silva, Marcelo Palavéri, Mário Teixeira da Silva e outros.

Acompanham: TC-001999/126/08, TC-001086/007/08, TC-008653/026/08, TC-008671/026/08, TC-009112/026/08, TC-010004/026/08, TC-010005/026/08, TC-010257/026/08, TC-010258/026/08, TC-011320/026/08, TC-011321/026/08, TC-011736/026/08, TC-011993/026/08, TC-012397/026/08, TC-012398/026/08, TC-014251/026/08, TC-016013/026/08, TC-039273/026/08, TC-039274/026/08, TC-019873/026/09, TC-015661/026/10, TC-023239/026/10, TC-024204/026/10 e TC-000565/014/10.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 15/108) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fl. 16) - A Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizou a abertura de créditos suplementares até o valor correspondente a 100% do orçamento das despesas, contrariando o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e descaracterizando o planejamento. A LOA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não identificaram as entidades beneficiárias de repasses ao terceiro setor.

b) Dívida Ativa (fls. 22/26) - Cobrança ineficaz. Balanços com saldos divergentes. Créditos parcelados e/ou diversos sem identificação. Execução da dívida somente até 2003 (contribuições de melhoria) e 2004 (IPTU e ISS). Significativos cancelamentos de créditos da dívida ativa, de R\$1.303.584,70, sem autorização e/ou justificativa, evidenciando falha de controle interno dos ativos financeiros. Cancelamentos por prescrição de taxas e ISS, revelando falta de controle operacional e administrativo e ineficiência na fiscalização das taxas e impostos.

c) Multas de Trânsito (fls. 26/27) - Descumprimento do artigo 320 da Lei n. 9.503/97 (Código



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nacional de Trânsito - CNT). Movimentação financeira não condizente com os saldos bancários conciliados. Falta de demonstrativo contábil, por nível de despesa, das multas. Falta de conciliação entre os valores recebidos de multas lançados na Contabilidade e os informados pelo Setor de Trânsito, prejudicando o controle interno da área. Falta de demonstração dos recolhimentos ao FUNSET, desatendendo requisição da Auditoria.

d) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE (fls. 27/28) - Descumprimento do artigo 1º-A, § 14, da Lei n. 10.336/01, já constatado nas contas de 2005/07. Diferença a menor (de R\$115.329,11) na conta bancária específica, ensejando o desvio de finalidade vedado pelo artigo 8º, parágrafo único, da LRF, descumprindo o artigo 6º da Lei n. 10.636/02 e repetindo situação constatada nas contas de 2005/07.

e) Royalties (fl. 29) - Falta de movimentação da receita em conta vinculada específica, ensejando o desvio de finalidade vedado pelo artigo 8º, parágrafo único, da LRF.

f) Despesas com o Ensino (fls. 30/36) - Divergência de 5,8% entre o índice de investimento apresentado pelo Município e o apurado pelo Sistema AUDESP, decorrente de informação em códigos de conta e/ou de aplicação incorretos. Indevida inclusão, no cálculo do investimento, de restos a pagar não quitados até 31-01-09 (R\$8.972,46) e de despesas impróprias (R\$732.943,73).

g) Despesas com a Saúde (fls. 36/38) - Indevida inclusão, no cálculo de investimentos, de restos a pagar não quitados até 31-01-09 (R\$29.391,11). Falta de quantitativos físico-financeiros no Plano Municipal de Saúde (PMS).

h) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Pequeno Valor (fls. 39/40) - Descumprimento do artigo 100 da Constituição e da Emenda n. 30, de 2000, então vigentes, diante do pagamento de valor inferior ao somatório de 10% dos precatórios constituídos em exercícios anteriores. Falta de demonstração dos precatórios objetos de parcelamento pela Emenda n. 30. Falta de correto registro, nas peças contábeis, do passivo materializado em precatórios, descumprindo preceitos da Lei n. 4.320/64, bem como o artigo 1º, § 1º, da LRF (princípio da transparência fiscal).

i) Transferências à Câmara de Vereadores (fl. 40) - Remessas de duodécimos com atraso, descumprindo o artigo 29-A, § 2º, II, da Constituição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

j) Outras Despesas (fl. 41) - Concessão de adiantamentos a agentes políticos (Secretários Municipais), contrariando o artigo 68 da Lei n. 4.320/64.

k) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 48) - Descumprimento, evidenciado pela existência de restos a pagar e de precatórios de exercícios anteriores pendentes de pagamento. Falta de publicação das justificativas para a quebra da ordem.

l) Pessoal (fls. 48/57) - Aumento de 33,5% do número de cargos ocupados. Existência de 20 servidores não estáveis e nem amparados pelo artigo 19 do ADCT-CF. Pagamentos a maior a servidores em comissão (R\$21.732,91) e servidora efetiva (R\$11.105,62), descumprindo a tabela da Lei Complementar estadual n. 57/08. Regime Previdenciário: falta de criação de Regime Próprio (RPPS), descumprindo o artigo 274, parágrafo único, do Estatuto dos Servidores do Município, instituído pela Lei n. 905/72 e reformulado pela Lei Complementar n. 59/08. Recolhimentos ao RGPS (INSS), em decorrência de fiscalização promovida pela Autarquia, a partir de 1999, subsistindo período com contribuições a regularizar quando da criação do RPPS. Recolhimento ao INSS, pelo Executivo, de contribuições ao INSS de responsabilidade do Legislativo, descontadas do FPM e não reembolsadas.

m) Bens Patrimoniais (fl. 59) - Falta de contabilização das baixas ocorridas em 2008, totalizando R\$ 41.671,18.

n) Livros e Registros Contábeis (fls. 60/61) - Omissões e inconsistências, prejudicando a confiabilidade das peças contábeis.

o) Lei de Responsabilidade Fiscal (fl. 92) - Divergências na apuração dos limites da despesa com pessoal. Descumprimento de orientação constante do Manual Básico de procedimentos deste Tribunal.

p) Dois Últimos Quadrimestres do Mandato - Falta de cobertura financeira para despesas empenhadas (fls. 95/96); descumprimento do artigo 42 da LRF; falta de providências corretivas (LRF, artigo 9º), apesar dos repetidos alertas do Tribunal. Aumento da taxa da despesa de pessoal (fls. 97/98), descumprindo o artigo 21, parágrafo único, da LRF.

1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-1086/007/08 - A Prefeitura comunica ter solicitado autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo de R\$2.616.751,82 junto à ELETROBRÁS/RELUZ e BANDEIRANTE ENERGIA S/A, para financiamento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

programa de iluminação pública. A auditoria verificou que até a data da inspeção a contratação não foi concretizada, pois a BANDEIRANTE está realizando novo levantamento das reais necessidades do Município.

b) TC-8653/026/08 - O Deputado Estadual Aloísio Vieira comunica possíveis irregularidades em Prefeituras, em especial na de Lorena, no uso da internet para promoção de imagens e obras, com fins eleitorais. A auditoria informou que matéria similar é tratada nos expedientes TC-8671/026/08, TC-10257/026/08 e TC-10258/026/08, que acompanham as contas. A notícia teve origem no inquérito civil n. 16/08, decorrente de representação eleitoral que apurou ter o Prefeito Responsável realizado despesas com publicidade institucional superiores ao limite do artigo 73, VII, da Lei n. 9.504/97 (processo eleitoral n. 79/08). A representação foi julgada parcialmente procedente pela 1ª Vara de Lorena, condenando o Prefeito Responsável à multa de R\$5.320,50, com suspensão imediata da conduta vedada. O E. Tribunal Regional Eleitoral confirmou o decidido. A Prefeitura não foi parte na ação; apenas o Prefeito Responsável. Sobre o assunto, a Prefeitura apresentou manifestação (protocolada no Ministério Público em 02-02-09) e relação de gastos em publicidade em 2005/08, requerendo o arquivamento do inquérito sob o argumento de que os gastos com publicidade observaram o artigo 73, VII, da Lei n. 9.504/97. O inquérito civil continuava em tramitação.

c) TC-9112/026/08 e TC-11736/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira encaminha cópia de representação do Vereador Fábio Marcondes contra o Prefeito Responsável e servidores, questionando a contratação de advogados. A auditoria informou que o assunto foi objeto de inquérito civil (n. 6/08) na Promotoria de Justiça da Cidadania, cujo arquivamento foi ratificado pelo E. Conselho Superior do Ministério Público.

d) TC-10004/026/08 e TC-10005/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica roubo de bens da Prefeitura, com suspeita de envolvimento de servidores de confiança do Prefeito Responsável. A auditoria verificou ter sido lavrado o Boletim de Ocorrência n. 114/M/08, de 03-02-08. Foi aberto processo disciplinar para investigar o roubo e instaurado processo administrativo (n. 543/08), opinando a Comissão Permanente de Apuração de Responsabilidade pelo arquivamento, concluindo não ter ocorrido falhas no recebimento dos equipamentos, nem participação de funcionário no roubo. Foi instaurado inquérito policial (n. 32/2º DP/2008, de 03-02-08). A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

auditoria considerou que todas as providências foram tomadas pela Prefeitura, aguardando-se a conclusão do inquérito.

e) TC-11320/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica roubo de bens da Prefeitura e venda parcial de veículo oficial. A auditoria reiterou que a Administração tomou providências sobre o assunto, que é tratado também em outros expedientes que acompanham estas contas.

f) TC-11321/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica irregularidades na venda parcial de veículo oficial. O assunto é objeto de outros expedientes que acompanham estas contas.

g) TC-12397/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica irregularidades em contratações realizadas pela Prefeitura. A auditoria informou a instauração de ação direta de inconstitucionalidade (ADIn) da Lei Complementar n. 68/09 (protocolado n. 89.444/09-MP) pelo DD. Procurador-Geral de Justiça, em andamento na data da inspeção.

h) TC-12398/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica que a SABESP teria repassado R\$4.500.000,00 à Prefeitura, em dezembro/07, sem a correspondente prestação de contas, e estaria em vias de repassar igual quantia em 2008. A auditoria verificou que em 18-12-07 foi firmado convênio de cooperação entre a Prefeitura e o Estado, pela Secretaria de Saneamento e Energia, com execução pela SABESP, para delegação ao Estado das competências de regulação, inclusive tarifária, organização e fiscalização dos serviços municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, com vigência por 30 (trinta) anos. O convênio foi autorizado pela Lei Complementar municipal n. 51, de 07-11-07. Segundo o subitem 2.2.1.3, foi considerado o pagamento de R\$4.500.000,00 em 2007 e R\$4.500.000,00 em 2008 à Prefeitura, que foram feitos, em conta bancária, nas datas de 19-12-07 e 17-03-08. Assim, a auditoria opinou pela improcedência da representação. O expediente também comunica possíveis irregularidades relativas ao Plano Diretor do Município, que seria cópia do elaborado pela Prefeitura de Piracicaba. A respeito, o Ministério Público instaurou o inquérito civil n. 21/08. Conforme documentação, o Secretário Municipal de Planejamento Urbano informou à Promotoria de Justiça que o Plano Diretor está em fase final de conclusão e será enviado à Câmara Municipal. O Deputado Aloísio Vieira reiterou a notícia do roubo de 40 microcomputadores da Prefeitura, recentemente adquiridos, com suspeita de encenação de desvio de bens do patrimônio municipal. O assunto é objeto de outros expedientes que acompanham estes autos. O Representante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

aludiu, ainda, a requerimento formulado na Câmara Municipal pelo Vereador Fábio Marcondes, de requisição do procedimento licitatório para aquisição de bens sinistrados, rejeitado pela bancada de sustentação do Prefeito, impedindo verificação e violando o princípio da publicidade. A auditoria confirmou a rejeição do requerimento pela Câmara e acrescentou que os equipamentos foram adquiridos pelo pregão presencial n. 38/07, recebidos e pagos através das notas fiscais n. 616, 617 e 618, de 01-02-08, com atestados de recebimento pelo almoxarifado no corpo das notas, de 08 e 11-02-08, sendo expedidas as ordens de pagamentos n. 65/01 e 128/01, de 01-02-08. Assunto similar é objeto dos expedientes TC-11320/026/08 e TC-11321/026/08.

i) TC-14251/026/08 e TC-11993/026/08 - O Deputado Aloísio Vieira comunica a ocorrência de crimes contra o patrimônio público na Prefeitura, com suspeita de participação de ocupante de cargo de confiança na Municipalidade. A auditoria constatou que o caso foi objeto do inquérito policial n. 59/08, de 29-02-09, sendo expedida certidão, em 17-11-09, mencionando sentença proferida em 09-09-09 condenando Luiz Cláudio Correa de Jesus, que não é servidor municipal e foi preso em flagrante. Não ficou comprovada participação nos fatos de ocupante de cargo de confiança na Municipalidade. Não houve perda de bens patrimoniais, pois o roubo não se consumou.

j) TC-16013/026/08 - A Vereadora Dalva Garcia Vaz comunica irregularidades praticadas pelo Prefeito Responsável na licitação de empresa para implantação de programa educacional nas escolas municipais. A auditoria informou que os expedientes TC-38761/06/07 e TC-38762/026/07, instaurados por provocação do Deputado Aloísio Vieira, tratam da contratação, em 2005 e no valor de R\$648.120,00, com suspeita de superfaturamento. A Unidade Regional deste Tribunal informou que a contratação do IPEC - INSTITUTO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO E CULTURA pela Prefeitura foi referida nos relatórios das contas anuais de 2005 e 2006, já apreciadas por este Tribunal. Informou, também, que tramita na Comarca a ação popular n. 150/06, proposta pela referida Vereadora em 01-02-06, e as ações populares n. 1.728/07 e 792/08 propostas pelo Vereador Fábio Marcondes em 26-05-08. As liminares foram, conforme certidão juntada, indeferidas nos processos 150/06 e 792/08, estando em andamento o processo n. 1.728/07.

k) TC-19873/026/09 (cópia do TC-18246/026/09): Ofício de 16-04-09 do DD. Promotor de Justiça de Lorena, encaminhando cópia de mensagem eletrônica recebida de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

municípe, apontando compra superfaturada de equipamentos de comunicação e outros pela Prefeitura. A auditoria examinou o processo de compra da torre de comunicação usada e observou que foi efetuada por dispensa de licitação (baixo valor), com pesquisa de preço em três fornecedores, sendo o menor preço ofertado pela PROJECT - COMÉRCIO E ASSESSORIA EM RADIOCOMUNICAÇÃO LTDA. Os demais itens, de caráter genérico, não especificaram a compra e foram cobertos pelos procedimentos normais de auditoria, da amostragem, não sendo constatada a irregularidade apontada. A auditoria concluiu pela improcedência da representação.

l) TC-39273/026/08 - A Vereadora Dalva Garcia Vaz noticia irregularidades na Prefeitura, no tocante à pavimentação de ruas próximas ao Cemitério e Avenida Papa João XXIII. A auditoria verificou que foram realizados os pregões n. 17 (aquisição de concreto e impermeabilizante betuminosos) e 18 (contratação de locação de equipamento para pavimentação asfáltica), em 04-07-08, sendo ambos os certames vencidos pela SOTEP CONSTRUTORA LTDA. Os contratos foram assinados em 07-07-08, no valor de R\$555.000,00 e R\$ 227.062,50. A verificação foi feita pelo critério de amostragem, nada sendo constatado quanto ao fato denunciado, pelo que opinou pela improcedência da denúncia.

m) TC-39274/026/08 - A Vereadora Dalva Garcia Vaz noticia irregularidades na Prefeitura, referente à obra do "calçadão" da rua Dr. Rodrigues de Azevedo. A auditoria verificou que o Ministério Público Estadual instaurou o inquérito civil n. 18/08, para apurar eventual descumprimento parcial das obras pela Contratada, bem como omissão da Prefeitura na fiscalização da obra. Esta manifestou-se, alegando que pagará apenas R\$ 72.100,00 à Contratada, de acordo com a planilha de execução dos serviços, não havendo dano ao erário. Conforme publicação de 07-11-09. O inquérito foi arquivado pelo Ministério Público.

n) Expediente S/n. - Nas contas de 1998, este Tribunal recomendou que a Prefeitura corrigisse as falhas apontadas na contratação de servidores para cargos impropriamente em comissão. O Ministério Público instaurou a ação civil pública n. 124/99, pretendendo a declaração de nulidade da nomeação dos servidores irregularmente contratados para cargos em comissão, a cessação dos pagamentos das remunerações, o afastamento definitivo dos cargos e a condenação da Municipalidade à obrigação de não fazer, consistente na proibição de prover outros cargos em comissão ainda vagos, além da condenação do ex-Prefeito ao ressarcimento ao erário. A questão continua *sub judice*,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pendente de decisão pelo E. Tribunal de Justiça, em reexame necessário.

o) TC-23239/026/10 (cópia do TC-21543/026/10) - O DD. Procurador Geral de Justiça solicita informações sobre eventual apreciação do contrato firmado entre a Prefeitura e o INSTITUTO SOLLUS, nas contas do exercício de 2008 ou de 2009. O assunto foi abordado no relatório das contas de 2009 (TC-000464/026/09).

p) TC-24204/026/10 - VETOR - PLANEJAMENTO E CONSULTORIA EM ENGENHARIA LTDA. comunica possíveis irregularidades na falta de pagamento pela Prefeitura de serviços prestados em 2008. A auditoria informou que o assunto não foi objeto de análise em outros expedientes ou processos.

q) TC-15661/026/10 (cópia do TC-6904/026/10): o Ex-Vereador comunica irregularidades na contratação da RESCUEPCI - CENTRO DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL LTDA., mediante dispensa de licitação e pelo valor de R\$7.904,00. para formação de bombeiros civis, em decorrência do concurso público efetivado em 2008, não havendo registro de admissões para referido cargo. A auditoria noticiou a inexistência de autos próprios para tratar do tema, não abordado no relatório das contas de 2008 e 2009.

r) TC-8603/026/10 - (Juntado aos autos) - Supervisor do Serviço de Processamento do 8º Grupo de Câmaras Criminais do E. Tribunal de Justiça de São Paulo solicita informações sobre o emprego de verbas do FUNDEF na quitação de valores pagos ao IPEC - INSTITUTO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO E CULTURA pela Prefeitura. A auditoria realçou os expedientes TC-38761/026/07 e TC-38762/026/07, originados de representações por Deputado Estadual, versando sobre possíveis irregularidades no tocante à contratação mencionada. Registrou, ainda, a tramitação no Poder Judiciário, da ação popular n. 150/06, proposta pela Vereadora Dalva Garcia Vaz e das ações populares n. 1.728/07 e 792/08 (v., a respeito, o item 1.3, "j"). A tomada de preços n. 3/08 foi objeto de comentário no relatório das contas anuais de 2006 (TC-3333/026/06), bem assim em processo de termo contratual (TC-103/014/09).

s) TC-000565/014/10 - O Vereador Luiz Martinho Gomes comunica irregularidades praticadas pelo Prefeito Responsável, em 2008, em despesas com publicidade institucional superiores ao limite fixado no artigo 73, VII, da Lei n. 9.504/97, alcançando a média de R\$28.846,76 mensais, com gasto anual de R\$203.183,50, objeto de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado (processo n. 323.01.2009.000699-9).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.4 O Senhor Prefeito, ofereceu justificativas (fls. 115/170) e documentos (pastas anexas), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - A previsão de abertura de créditos adicionais não constitui irregularidade ou ilegalidade. Não há previsão legal que interfira na autonomia municipal e estabeleça limite máximo para criação de créditos suplementares.

b) Dívida Ativa - Foram adotadas medidas que apresentaram resultados em exercícios futuros (doc. 2 e 3). As pequenas divergências devem ser relevadas devido à inexistência de dano para a Administração. Não houve cancelamento sem justificativas de dívidas, mas suspensão dos valores submetidos a processos administrativos de parcelamentos.

c) Multas de Trânsito - A Prefeitura apresentou sua legislação orçamentária discriminada até o nível de elemento da despesa, por entender desnecessária a documentação exigida pela equipe de fiscalização. A divergência decorreu de equívoco da auditoria que levou em consideração a conta do Banco do Brasil, a qual pertence ao Fundo Especial do Petróleo, conforme declaração e demonstrativo anexados como documento n. 11.

d) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - O demonstrativo foi apresentado à auditoria durante a fiscalização *in loco* e agora é novamente exibido, para que não restem pendências (doc. 13).

e) Royalties - Foi aberta conta bancária específica para os recursos dos *royalties* (doc. 16).

f) Despesas com o Ensino - Apesar da exclusão das despesas sugeridas pela auditora, o investimento no setor superou o mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição (25,42%).

g) Despesas com a Saúde - A exclusão de despesas sugerida pela auditoria não impediu o cumprimento do limite fixado pelo artigo 77, III, do ADCT-CF. Não é imprescindível que o PMS contenha cronograma físico ou financeiro, pois se trata de planejamento estratégico, não tático ou operacional, cabendo estas finalidades à LDO e à LOA.

h) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Pequeno Valor - A maior parte do valor erroneamente apurado pela Fiscalização (R\$6.278.391,32) se refere a dívida contratual com o INSS, de R\$5.192.653,67, que não se confunde com a dívida de precatórios. O total da dívida de precatórios é de R\$1.085.737,65, conforme demonstrativo da dívida fundada interna, de 2008. Assim,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

segundo a jurisprudência do Tribunal, considerando o não recebimento de mapa de precatórios para o exercício em exame, deveria o Executivo ter promovido o pagamento do correspondente a 10% do estoque anterior de precatórios, ou seja, de R\$108.573,76, acrescidos dos requisitórios de baixa monta incidentes em 2008 (R\$24.647,29), o que soma R\$ 133.221,05. O Município pagou R\$248.488,13 (doc. n. 19). Os demonstrativos anexados comprovam que a Prefeitura registrou de maneira absolutamente regular os precatórios, não havendo indício de omissão deste ou de qualquer outro passivo.

i) Transferências à Câmara de Vereadores - Os atrasos ocorridos durante o exercício não prejudicaram o funcionamento do Legislativo. O repasse foi integral e ensejou, ao final do período, devolução da quantia não utilizada pelo Legislativo.

j) Outras Despesas - A Lei municipal n. 1.232/78, alterada pela Lei n. 3.322/90, não estabeleceu vedação à concessão de adiantamentos para agentes políticos, o que afasta a impropriedade apontada.

k) Ordem Cronológica de Pagamentos - O Executivo quebrou a cronologia de pagamentos em situações específicas, sendo as justificativas afixadas nos quadros de avisos.

l) Pessoal - Foi editada a Lei Complementar n. 57/08, dispondo sobre reorganização administrativa, plano de empregos, carreira e vencimentos, criação, extinção e alteração de empregos permanentes e em comissão (doc. 21). Todos os servidores não estáveis foram admitidos antes da atual Constituição. A regularização da situação, anunciada pela auditoria, vem ocorrendo com a aposentadoria dos servidores, como se extrai dos exemplos anexados (doc. 22). Outros documentos (doc. 23, 24, 25 e 26) demonstram a inexistência de pagamentos a maior às servidoras apontadas, não cabendo cogitar de ressarcimento do erário, mesmo porque a remuneração atestada pela Fiscalização corresponde à contraprestação dos serviços prestados ao Município. Regime Previdenciário: sobre a questão, há Parecer da Procuradoria Jurídica do Município (doc. 27), sugerindo providências. Quanto aos encargos sociais, não procede a anotação da Fiscalização, pois o Executivo tem adotado providências para receber do Legislativo a quantia paga ao INSS (doc. 28, 29 e 30).

m) Bens Patrimoniais - O Executivo tem buscado regularizar a falha apontada, o que poderá ser constatado na próxima fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

n) Livros e Registros - As omissões e inconsistências nos livros e peças contábeis ensejaram a exoneração, em 2009, do ex-Secretário de Finanças e Ex-Contador do Município.

o) Lei de Responsabilidade Fiscal - A divergência na apuração do limite da despesa decorreu de equívoco de lançamento promovido pelo ex-contador do Município; foram adotadas providências para regularização (doc. 34). A divergência não impediu que o percentual da despesa fosse inferior aos limites, máximo e prudencial, fixados pela LRF.

p) Dois Últimos Quadrimestres do Mandato - Quanto ao crescimento da indisponibilidade financeira nos últimos 180 dias do mandato, há equívoco da auditoria: a disponibilidade de caixa, em 31-12-08, não era de R\$ 399.041,07, mas de R\$2.114.835,96, conforme boletim de caixa e bancos de 31-12-08 (doc. 35). Os valores lançados no boletim de caixa e bancos conferem com as conciliações bancárias e extratos bancários de cada uma das contas (doc. 36), comprovando que a disponibilidade financeira apontada pela Fiscalização não deve ser levada em consideração. Assim, frente à liquidez de caixa em 31-12-08, não cabe falar em descumprimento do artigo 42 da LRF. Quanto ao pretendido aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 Dias do Mandato, a declaração e a Nota de Empenho, anexados (doc. 38) mostram que o crescimento dos gastos foi gerado pelo pagamento das rescisões contratuais no final de 2008, as quais não foram deduzidas do total das despesas. Além disso, houve pagamento do saldo de 13º salário dos servidores, fato que contribuiu para elevação do percentual.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 171/172) aceitou os esclarecimentos da defesa referentes aos pagamentos dos precatórios e ao cumprimento do artigo 42 da LRF. Verificou que o déficit orçamentário de 5,42% da receita arrecadada foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Constatou superávit econômico, consistência entre os sistemas econômico e patrimonial, a existência de dívida consolidada líquida de apenas R\$ 32.928,99, a demonstrar equilíbrio das contas do Município. Assim, quanto ao aspecto econômico-financeiro, opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

No mesmo sentido concluiu a Chefia do órgão técnico (fls. 173/179).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.6 Foi concedida vista dos autos ao advogado do Vereador (fls. 238/240) e ao representante legal do Prefeito (fl. 238), que fotografou peças do processo (fls. 171/236).

1.7 Posteriormente o Prefeito Responsável voltou aos autos (fls. 241/554) para sustentar que, apesar de todos os órgãos técnicos terem concluído pela aprovação das contas, há sugestão da Assessoria Técnica de formação de autos apartados para tratar de questões que não estariam esclarecidas, como o pagamento de remuneração a maior aos servidores comissionados e estáveis e outros assuntos abordados em expedientes que acompanham os autos. Argumentou que essas questões não reclamam novas análises, pois já foram apresentados todos os elementos necessários para concluir pela inexistência de falhas nos pagamentos realizados em 2008.

1.8 Pareceres anteriores:

2005: desfavorável, diante do descumprimento do artigo 212 da Constituição, com recomendações (itens: Dívida Ativa, Saúde, Licitações, Contratos, Ordem Cronológica de Pagamentos, Tesouraria, Bens Patrimoniais, Livros e Registros, Atendimento à LRF, Instruções e Recomendações do Tribunal (TC-2881/026/05, publicado em 02-08-07, 29-07-08 e 03-11-08).

2006: favorável, recomendando a regularização das falhas subsistentes (Planejamento da Gestão Pública, Controle Finalístico, Dívida Ativa, Multas de Trânsito, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE, Aplicação no Ensino, Despesas com Saúde, Dispensas/Inexigibilidades, Ordem Cronológica de Pagamentos, Almojarifado, Patrimonial e Instruções e Recomendações do Tribunal (TC-3333/026/06, publicado em 27-11-08).

2007: favorável (TC-2470/026/07, E. Tribunal Pleno, em sessão de 29-09-10, dando provimento a pedido de reexame).

2. VOTO

2.1 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,4% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 60,5% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 95,6% desses recursos durante o exercício e empenhou e pagou no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1º trimestre de 2009 a parcela remanescente de R\$ 842.485,29, atendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 30/36).

Na saúde, o Município investiu 33,6% da receita de impostos, observando o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 36/38).

As despesas com pessoal corresponderam a 40,8% das receitas correntes, atendendo ao artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 92). São plausíveis e podem ser acolhidas as explicações para o aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato (artigo 21, parágrafo único, da LRF).

A receita prevista foi de R\$73.204.000,00, a arrecadação de R\$94.211.715,77, a receita realizada foi de R\$95.229.970,25 e a corrente líquida de R\$93.687.331,08 (fls. 23 e 89 do Anexo).

Segundo a Auditoria, o exercício apresentou déficit orçamentário de 5,4%, inteiramente absorvido pelo resultado financeiro favorável do ano anterior; em 2007, houve superávit (fls. 41/42). Se considerado o balanço patrimonial da Prefeitura, não o consolidado, o déficit orçamentário foi de R\$1.018.254,48 (1,08% das receitas realizadas). Ainda considerado o balanço patrimonial da Prefeitura, não o consolidado, o exercício em exame apresentou superávit de R\$9.032.237,09, ligeiramente menor que o anterior¹ (cf. demonstrativos de fls. 25 e 88 do Anexo). Os resultados econômico e patrimonial também foram positivos (fls. 25 e 88 do Anexo). O estoque de restos a pagar foi de R\$1.868.790,42 e, em 2007, de R\$2.228.778,00 (fl. 93). Segundo a auditoria, o estoque da dívida ativa foi de R\$16.385.381,52 e, em 2007, de R\$15.270.950,78 (fl. 22).

O Prefeito e o Vice-Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 58).

A Unidade de Economia da Assessoria Técnica aceitou a explicação da defesa de que o saldo correto de precatórios dos exercícios anteriores era de R\$ 1.085.737,65, pois a diferença de R\$5.191.653,67 correspondia à dívida junto ao INSS, de modo que o valor pago no exercício foi maior que a soma dos requisitórios de

1

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	13.260.558,83	3.262.660,26	9.997.898,57
2008	12.248.647,36	3.216.410,27	9.032.237,09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pequena monta e de 10% do saldo de anos anteriores, dando cumprimento aos artigos 100 da Constituição e a Emenda n. 30, como compreendidos pela jurisprudência desta Corte. Essa explicação não colide com as informações constantes do relatório da auditoria (item 7.6.1, fls. 56/57) e com outros documentos disponíveis (fl. 25/27 do Anexo).

De outra parte, não se caracterizou o descumprimento do artigo 42 da LRF, tendo em conta que os boletins de caixas e bancos (doc. 35 e 36) demonstram disponibilidade de recursos em caixa em 31-12-08 de R\$ 2.114.835,96 e o total de restos a pagar era de R\$ 1.860.144,13. Assim, em 31-12-08 havia liquidez de caixa de R\$254.691,83.

E, o pagamento de subsídios ao Prefeito e Vice Prefeito observou a legislação de regência (fl. 58).

2.2 Os autos também noticiam providências para regularização de outras pendências apontadas pela Auditoria, como ocorre com as referidas nos tópicos "Dívida Ativa", "Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico", "Royalties", "Pessoal" e "Bens Patrimoniais". A Auditoria verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação dessas despesas.

Os expedientes mencionados no item 1.3, *supra*, em grande parte instaurados por iniciativa de E. Deputado e Ex-Prefeito do Município e por vezes recorrentes, indicam múltiplas irregularidades, muitas delas não confirmadas pela auditoria e/ou pelo Ministério Público.

As falhas subsistentes, como também as anotadas pela auditoria nos itens "Planejamento e Execução Física"², "Multas de Trânsito", "Despesas com Saúde" (PMS sem quantitativos físicos e financeiros), "Outras Despesas" (adiantamentos para Secretários Municipais), "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Livros e Registros", não formam conjunto suficiente para comprometer inteiramente as contas, tanto mais que algumas têm natureza tipicamente formal. Acresce que várias delas já foram submetidas às autoridades competentes, inclusive à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público, sendo adotadas providências inclusive em ordem ao ajuizamento de ADIn (cf. item 1.3."g", *supra*).

² A autorização ao Executivo, pela LDO e/ou pela LOA, de abertura de créditos adicionais até o limite do valor da despesa estimada transforma o orçamento em peça de ficção e facilita o desequilíbrio das contas que, no caso, não veio a ocorrer.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.3 Os repasses públicos ao terceiro setor são objeto de processo específico (fl. 44). Também em processos próprios estão sendo tratadas as admissões de servidores mediante concurso público e a contratação por tempo determinado (fl. 55).

Os expedientes anexos TC-1086/007/08, TC-8653/026/08, TC-8671/026/08, TC-10257/026/08, TC-10258/026/08, TC-9112/026/08, TC-11736/026/08, TC-11320/026/08, TC-11321/026/08, TC-12398/026/08, TC-14251/026/08, TC-11993/026/08, TC-16013/026/08, TC-19873/026/09, TC-14251/026/08, TC-11993/026/08, TC-39273/026/08, TC-39274/026/08, TC-23239/026/10 e TC-24204/026/10 (considerados no item 1.3, retro) e o acessório TC-1999/126/08 (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 Como se verifica, as questões mais relevantes para avaliação das contas, sob a ótica dos princípios próprios – da unidade, universalidade e anualidade –, se apresentam em boa ordem (cf. item 2.1, *supra*).

As irregularidades subsistentes não formam, por sua natureza e gravidade, conjunto suficiente para sustentar parecer desfavorável à aprovação das contas; implicam, apenas, ressalvas e recomendações.

2.5 Diante do exposto, meu voto acompanha as manifestações convergentes dos órgãos técnicos e expede parecer favorável à aprovação das contas em exame, com as ressalvas e recomendações constantes deste voto, em especial no que concerne às falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física", "Multas de Trânsito", "Despesas com Saúde", "Outras Despesas", "Ordem Cronológica de Pagamentos" e "Livros e Registros", bem como nos expedientes já mencionados, cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-1086/007/08, TC-8653/026/08, TC-8671/026/08, TC-10257/026/08, TC-10258/026/08, TC-9112/026/08, TC-11736/026/08, TC-11320/026/08, TC-11321/026/08, TC-12398/026/08, TC-14251/026/08, TC-11993/026/08, TC-16013/026/08, TC-19873/026/09, TC-14251/026/08, TC-11993/026/08, TC-39273/026/08, TC-39274/026/08, TC-23239/026/10, TC-24204/026/10 e TC-000565/014/10, bem como o processo acessório TC-1999/126/08, permaneçam apensados a estes autos.

Complementando o atendimento ao expediente TC-8603/026/10, encaminhe-se a seu subscritor cópia do parecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e das correspondentes notas taquigráficas.

A Auditoria verificará, oportunamente, a efetiva implantação das providências anunciadas pela defesa, inclusive, o deslinde das questões concernentes aos expedientes TC-12397/026/08, TC-10004/026/08, TC-10005/026/08 e ao expediente s/n., referente à contratação de servidores para ocupar cargos em comissão (cf. item 1.3. retro).

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

Sala das Sessões, 19 de outubro de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO