



PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 20/08/13

101 TC-000984/026/11

Prefeitura Municipal: Monte Mor.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Rodrigo Maia Santos.

Advogado(s): Rosely de Jesus Lemos, Cássio Telles Ferreira Netto e outros.

Acompanha(m): TC-000984/126/11 e Expediente(s): TC-000794/003/11, TC-000796/003/11, TC-000797/003/11, TC-001762/003/11, TC-001763/003/11, TC-001764/003/11, TC-001765/003/11, TC-001963/003/11, TC-002133/003/11, TC-002919/003/11, TC-002920/003/11, TC-002921/003/11, TC-002922/003/11, TC-002923/003/11, TC-027645/026/11, TC-033170/026/11, TC-039682/026/11, TC-019447/026/12 e TC-020616/026/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE **MONTE MOR**.

1.2. A Unidade Regional de Campinas, UR-3, encarregada pela inspeção *in loco*, constatou, conforme o relatório de folhas 17/58, a ocorrência das seguintes falhas, nos exatos termos constantes às folhas 56/58:

Item A.1 – Planejamento das Políticas Públicas: a) PPA e LDO não estabelecem custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar sua eficácia e efetividade; b) a LOA contém autorização para abertura de créditos adicionais em até 50% da receita estimada, portanto, bem acima da inflação prevista para o período;

Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária: apuração de déficit na execução orçamentária, que não está amparado por resultado financeiro do exercício anterior.

Item B.1.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Patrimonial: em relação a 2010, os resultados financeiro, econômico e patrimonial apresentam forte deterioração;

Item B.1.3: Dívida de Curto Prazo: aumento expressivo do endividamento de curto prazo, sendo que os Restos a Pagar processados cresceram mais de 450% quando comparado com o ano anterior, sem que houvesse liquidez para fazer frente a essas obrigações;

Item B.1.4 – Dívida de Longo Prazo: crescimento de 38,54% frente ao exercício de 2011;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item B.1.6 – Dívida Ativa: a) em contrapartida ao aumento do estoque da Dívida Ativa, o percentual de recebimento recuou em 42,35%; b) foram observadas divergências que indicam a existência de fragilidades no controle e contabilização da Dívida Ativa;

Item B.3.1 – Ensino: a) depois de ajustes da fiscalização, o percentual de aplicação no Ensino ficou aquém dos 25% previstos constitucionalmente; b) falhas no controle da aplicação dos recursos do FUNDEB; c) a inserção de dados no Sistema AUDESP não observou os códigos de aplicação corretos;

Item B.3.1.1 – Ajustes da Fiscalização: glosas de despesas consideradas impróprias e de Restos a Pagar não pagos até 31/01/2012;

Item B.3.2 – Saúde: a) exclusão de Restos a Pagar não pagos até 31/01/2012 e de despesas incorridas pela entidade que administra unidades de saúde do Município, em razão de serem consideradas impróprias; b) visita a unidades de saúde mostrou um cenário preocupante das instalações onde a população é atendida;

Item B.5.2 - Subsídios dos Agentes Políticos: constatação de pagamentos a Secretários Municipais que, s.m.j., devem ser considerados indevidos;

Item B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos: descumprimento da ordem cronológica de pagamentos;

Item C.1. – Falhas de Instrução: não atendimento à Lei nº 8.666/93 e à Lei nº 10.520/2002;

Item C.2.4.1 e C.2.4.2 – Execução dos Serviços de Abastecimento e Distribuição de Água e de Coleta e Tratamento de Esgoto: os serviços vêm sendo executados pela SABESP, muito embora o prazo de concessão esteja expirado desde o exercício de 2006;

Item D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais: a) não divulgação do PPA, LDO, LOA balanços, RGF, RREO e parecer prévio na página eletrônica do Município; b) não faz a divulgação eletrônica da despesa e receita na forma da Lei de Transparência;

Item D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP: divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP;

Item D.3.1 – Quadro de Pessoal: nomeação para cargos em comissão cujas atribuições não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento;

Item D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: deixou de atender recomendações emanadas deste Tribunal;

D.4 DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expediente: TC-1762/003/11

Interessada: Prefeitura Municipal de Monte Mor

Objeto: Acordo para parcelamento de débitos com a SABESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Valor: R\$ 249.975,87

Trata-se do envio de parecer jurídico e declaração prestada pelo senhor Prefeito do Município de Monte Mor, com análise das condições legais para celebração de acordo de parcelamento de débitos com a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP. O Documento chegou a este Tribunal de Contas por força das disposições contidas na Resolução nº. 43/2001 do Senado Federal.

Conforme informações coletadas do Sistema Audep (fls. 575/578 – Anexo III) o limite legal do inciso I do artigo 7º da Resolução 43 do Senado Federal foi atendido nos exercícios de 2009, 2010 e 2011. Ainda, o endividamento de longo prazo do Município não excedeu o teto igualmente estabelecido pelo Senado Federal.

Expediente: TC-33170/026/11

Interessada: Secretaria do Tesouro Nacional

Objeto: Acordo para parcelamento de débitos entre Prefeitura Municipal de Monte Mor e SABESP

Valor: R\$ 249.975,87

Refere-se à mesma operação de que trata o Expediente imediatamente anterior.

Expediente: TC-39682/026/11

Interessada: Secretaria do Tesouro Nacional

Objeto: Arquivamento de processo de regularização de operação de crédito entre Prefeitura Municipal de Monte Mor e a SABESP

Valor: R\$ 275.840,26

Operação de crédito não realizada. Processo arquivado.

Expediente: TC-19447/026/12

Interessada: Anderson Jacob

Objeto: Possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Monte Mor.

Improcedente a denúncia apresentada pelo Sr. Anderson Jacob.

Expediente: TC-27645/026/12

Interessada: Anderson Jacob

Objeto: Possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Monte Mor. Os mesmos ofícios citados pelo denunciante neste Expediente (OF nº 05/2011, OF nº 06/2011, OF Nº 07/2011, OF Nº 08/2011 e OF nº 09/2011) já estão sendo tratados no TC-24334/026/11, sob minha relatoria.



1.3. A Autoridade responsável, notificada regularmente (fls.64), ingressou com sucessivos requerimentos de dilação de prazo, porém, mesmo deferidos, deixou de apresentar justificativas em face das falhas apontadas pela Fiscalização.

1.4. Seguiram os autos para os Órgãos Técnicos, que emitiram conclusões com base no laudo de fiscalização e demais elementos que integram a instrução processual.

1.5. Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, a Assessoria especializada anotou que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em 5,29%, totalizando R\$ 3.206.909,38, pois a receita arrecadada de R\$ 113.671.286,51 foi inferior à despesa executada ajustada (R\$ 119.689.931,49).

Os resultados financeiro, econômico e patrimonial apresentaram a seguinte evolução: o déficit financeiro de R\$ 3.169.575,07, apurado em 2010, passou para R\$ 4.281.814,14, em 2011, e o resultado econômico negativo em R\$ 1.876.193,52 reduziu em 6,06% a situação patrimonial.

Houve aumento no estoque da dívida ativa de 3,70% e ocorreu o cancelamento de R\$ 564.316,74. As quitações dos precatórios judiciais e requisitórios de baixa monta ficaram dentro da normalidade.

Concluiu a Assessoria que as diversas ocorrências apresentadas no relatório de Fiscalização – LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em 50%; déficit orçamentário de 5,29%; resultados financeiro, econômico e patrimonial com forte deterioração; aumento expressivo do endividamento de curto e longo prazo; divergência no controle da dívida ativa – macularam os demonstrativos, pois os resultados contábeis aumentaram o desequilíbrio das contas, colidindo com o artigo 1º, § 1º, da LRF. Assim, opinou pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Monte Mor.

1.6. No que toca à aplicação dos recursos vinculados, a ATJ observou, com base nas informações consignadas pelo Órgão de Inspeção, que o Município aplicou 22,34% das receitas no ensino. Dos valores oriundos do FUNDEB, 69,70% foram destinados à remuneração dos profissionais do



magistério. Ao final do exercício, a totalidade dos recursos do FUNDEB foi empregada.

A despeito do silêncio da Origem, a Assessoria Técnica teceu algumas considerações e operou ajustes nos cálculos, em especial, no tocante à dedução de “**Restos a Pagar Não Pagos Até 31/01/2012**”. Consoante demonstrativos de fls. 82, a ATJ sugeriu o expurgo do montante de R\$ 992.488,04 vinculado a Recursos Próprios, ou seja, aplicação com recursos próprios totalizou R\$ 18.645.872,69, ou 22,39% das receitas próprias. No que toca ao FUNDEB, afastou o apontamento da Fiscalização, por entender que a Origem aplicou a totalidade dos recursos disponibilizados.

Assim, por conclusão, afirmou que o Município aplicou 22,39% das receitas oriundas de impostos, desatendendo ao artigo 212 da Constituição Federal; destinou 69,70% dos recursos do FUNDEB ao Magistério, com a aplicação de 100% dos recursos do Fundo na Educação, atendendo ao artigo 21 da Lei 11.494/07.

1.7. A Assessoria Técnica, em razão do silêncio da Origem, quanto aos demais aspectos, adotou os números consignados no relatório da Fiscalização, e considerou que a destinação de 22,39% das receitas resultantes de impostos para a educação, por si só, é suficiente para comprometer as contas examinadas, já que o percentual ficou abaixo daquele mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Em relação aos recursos do FUNDEB, a aplicação destinada à remuneração dos profissionais do Magistério alcançou 69,70%, utilizando a totalidade do montante disponibilizado.

Desfavoráveis também os aspectos contábeis, especialmente o déficit orçamentário de 5,29%, os resultados financeiro, econômico e patrimonial negativos, as divergências apontadas no controle da Dívida Ativa e o aumento da Dívida de Curto Prazo.

No que toca ao tópico **Licitações**, propôs tratamento em autos específicos das matérias relativas às Concorrências nº 01/11 e 03/11, ao Pregão Presencial nº 076/11 e ao Contrato objetivando a aquisição de cartão alimentação para os servidores municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ante os diversos fatores negativos apontados pela Fiscalização, principalmente o descumprimento do artigo 212 da Carta Federal e as irregularidades apontadas nos aspectos contábeis, manifestou-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas do exercício de 2011, do Executivo de Monte Mor.

1.8. O Assessor Procurador-Chefe, diante das manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 76/87, posicionou-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em exame, sem prejuízo das propostas feitas às fls. 84/87.

1.9. No mesmo sentido pronunciou-se o Douto Ministério Público de Contas, pelas seguintes razões:

1. **B.1.1** – déficit da execução orçamentária de 5,29% e abertura de créditos adicionais acima do limite inflacionário previsto para o período;
2. **B.1.2** – aumento do déficit financeiro e resultado econômico negativo;
3. **B.1.3** – aumento do endividamento de curto prazo e ausência de liquidez;
4. **B.1.6** – divergências no controle da dívida ativa;
5. **B.3.1** – no ensino, aplicação de apenas 22,39%.

Propôs, ainda, a formação de APARTADO para tratar dos seguintes itens:

1. **C.1.1** – Falha de instrução;
2. **C.2.4.1 e C.2.4.2.** _ Execução dos Serviços de Abastecimento e Distribuição de água e Coleta e Tratamento de Esgoto, e
3. **D.3.1** – Quadro de Pessoal.

1.10. **SDG**, às fls. 91/94, atendo-se somente às questões prejudiciais à aprovação das contas, observou, em primeiro lugar, os apontamentos da Fiscalização referentes ao elevado déficit de execução orçamentária e à insuficiente aplicação no Ensino Geral.

Resumiu a gestão no quadro abaixo:

Aplicação no ensino global	22,39%
Profissionais do Magistério - FUNDEB	69,70%
Despesas totais com FUNDEB no exercício (Comunicado nº 07/2009)	100%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Aplicação na Saúde	18,40%
Resultado da Execução Orçamentária (déficit)	-5,29%
Resultado da Execução Orçamentária sem o fundo especial de previdência	-5,29%
Pagamento dos Precatórios	sim
Déficit orçamentário com amparo em superávit financeiro anterior?	não
Percentual de investimentos (investimentos + inversões financeiras)	9,89%
Percentual da despesa de pessoal	36,10%
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social?	sim
Regularidade dos depósitos dos valores referentes aos precatórios judiciais?	sim
Divulgação da Receitas e Despesas na forma da Lei de Transparência Fiscal?	não

Finalizou, manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas examinadas.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE MOR**.

2.2. De início, consigno que, concluídos os trabalhos de fiscalização, foi dada a oportunidade de se manifestar ao responsável pelas contas do Executivo de Monte Mor, o Prefeito Municipal, Sr. Rodrigo Maia dos Santos, para que apresentasse suas razões ou justificativas, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93.

Devidamente notificado, conforme publicação no DOESP de 12.12.2012, o Sr. Prefeito requereu sucessivas prorrogações do prazo, em 22.01.2013, deferido por 15 dias, conforme publicação de 02.02.2013, e em 26.02.2013, deferido por 10 dias, publicado em 08.03.2013. Findo o prazo, não apresentou quaisquer justificativas acerca dos apontamentos.

Por derradeiro, em 06.04.2013, nos termos do Despacho publicado no DOESP de 06.04.2013, foi dada ao interessado nova oportunidade de apresentar as alegações de seu interesse. Em vão.

2.3. Tendo em vista o silêncio do Responsável, tomo como corretos todos os números e informações consignadas no laudo de Fiscalização, com os ajustes promovidos pelos Órgãos Técnicos da Casa.

Extraí-se dos autos que o Município promoveu os seguintes investimentos:

Aplicação no ensino global	22,39%
Profissionais do Magistério - FUNDEB	69,70%
Despesas totais com FUNDEB no exercício (Comunicado nº 07/2009)	100%
Aplicação na Saúde	18,40%
Resultado da Execução Orçamentária (déficit)	-5,29%
Resultado da Execução Orçamentária sem o fundo especial de previdência	-5,29%
Pagamento dos Precatórios	sim
Déficit orçamentário com amparo em superáviti financeiro anterior?	não
Percentual de investimentos (investimentos + inversões financeiras)	9,89%
Percentual da despesa de pessoal	36,10%
Efetuada os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	sim
Efetuada os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social?	sim
Regularidade dos depósitos dos valores referentes aos precatórios judiciais?	sim
Divulgação da Receitas e Despesas na forma da Lei de Transparência Fiscal?	não



2.3. As contas do **EXECUTIVO MUNICIPAL DE MONTE MOR** exercício de 2011, não reúnem condições para emissão de parecer favorável. Dentre as diversas falhas apontadas no relatório de fiscalização, algumas são graves e acabam por macular as contas.

2.4. Os índices demonstram que a Administração **NÃO** investiu o percentual mínimo no Ensino, como determina o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal. Com efeito, apurou a Fiscalização, inicialmente, que as despesas com educação atingiram o percentual de 22,34% da receita arrecadada. Diante dos ajustes levados a cabo pela Assessoria Técnico-Jurídica, o percentual foi majorado para 22,39%, ainda assim abaixo da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos exigida pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Tal irregularidade, por si só, já é suficiente para reprovar a totalidade dos demonstrativos.

2.5. Subsistem, entretanto, outras falhas, reputadas como graves, que corroboram para o juízo desfavorável.

2.6. Quanto ao Planejamento das Políticas Públicas, a Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos adicionais em até 50% da receita estimada, percentual muito acima da previsão da inflação para o período. A licença orçamentária concedida ao Município é demasiadamente elástica, mostrando-se inadequada, na medida em que prejudica a vontade popular, propiciando ao Executivo modificar parte expressiva do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante.

A abertura de créditos adicionais, pela própria natureza do processo orçamentário, é um mecanismo que permite ao gestor certa adaptabilidade à dinâmica das demandas sócio-econômicas. Entretanto, eventuais abusos na sua utilização podem vir a alterar sua natureza transformando-se em um meio hábil para burlar o controle legislativo e social sobre as prioridades a serem atendidas. (*Apud* Piscitelli, Roberto Bocaccio, Cadernos ASLEGIS 37, pag. 161). Não deve, por conseguinte, desvirtuar a essência da Lei Orçamentária Anual, mas sim atender a situações que não puderam ser atendidas ou previstas na fase de elaboração da lei.

O que se constata nas contas ora examinadas é o exacerbado percentual autorizado, a colidir com os princípios da responsabilidade fiscal,



planejamento e transparência, fato que merece ser censurado por este Tribunal.

2.7. Outro ponto negativo a se somar às irregularidades apontadas, e a ensejar a reprovação dos demonstrativos, é a execução orçamentária, que acusou o déficit de 5,29% sobre o montante arrecadado. Como ressaltou a Secretaria-Diretoria Geral, este valor negativo agravou os resultados financeiro e econômico, respectivamente, em 35,09% e 116,05%, bem como a evolução das dívidas de curto e longo prazo em 359,48% e 38,54%.

2.8. No que diz respeito aos apontamentos da Fiscalização sobre o **Quadro de Pessoal** e a existência de cargos em comissão sem as características de direção, assessoramento e chefia, bem assim a omissão da legislação quanto aos requisitos mínimos para a investidura em tais cargos, cabe **recomendar** à Administração que implemente, com urgência, as medidas necessárias para corrigir tais irregularidades.

2.9. Quanto aos itens **Análise do Cumprimento das Exigências Legais e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal**, ante os apontamentos do Órgão Fiscalizador, é pertinente **recomendar** à Origem que proceda à imediata correção das falhas.

2.10. Em razão dos apontamentos da Fiscalização, determino a formação de **autos próprios específicos** para instrução dos seguintes itens:

C.1.1 – Falhas de instrução – Concorrência nº 001/2011; Concorrência nº 003/2011; Pregão Presencial nº 003/2011; Pregão Presencial nº 076/2011, Tomada de Preços nº 004/2011 e nº 003/2011 e o contrato junto à Vegas Card do Brasil Cartões de Crédito, referente à aquisição de cartão alimentação para os servidores municipais;

C.2.4.1 e C.2.4.2 – Execução dos serviços de Abastecimento e Distribuição de Água e Coleta e Tratamento de Esgoto.

2.11. Diante do exposto, **VOTO** no sentido da emissão de **Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de MONTE MOR**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao órgão de origem, **recomendando-lhe** que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- a) implemente, com urgência, as medidas necessárias para corrigir as irregularidades apuradas em relação ao quadro de pessoal;
- b) adote providências visando regularizar as falhas apontadas nos itens “Análise do Cumprimento das Exigências Legais” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

Determino, ainda, a formação de **autos próprios**, para melhor análise das seguintes matérias:

- a) Item **C.1.1** – Falhas de instrução – Concorrências nºs. 001/2011 e 003/2011; Pregões Presenciais nºs. 003/2011 e 076/2011; Tomadas de Preços nºs. 004/2011 e 003/2011, e o Contrato firmado com a Vegas Card do Brasil Cartões de Crédito, referente à aquisição de cartão alimentação para os servidores municipais;
- b) Itens **C.2.4.1 e C.2.4.2** – Execução dos serviços de Abastecimento e Distribuição de Água e Coleta e Tratamento de Esgoto.

Os expedientes TCs. 1762/003/11, 33170/026/11, 39682/026/11 e 19447/026/12 devem seguir para o arquivo.

O expediente TC-27645/026/12 deverá prosseguir acompanhando o TC-24334/026/11.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO