



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 19/08/14

118 TC-002070/026/12

Prefeitura Municipal: Alumínio.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Jacob Saúda.

Acompanha(m): TC-002070/126/12 e Expediente(s): TC-000978/009/12, TC-002423/009/13, TC-001613/009/13 e TC-013540/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-9 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais do exercício de 2012 da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALUMÍNIO.

1.2. A conclusão do relatório de fls. 24/63, elaborado pela Unidade Regional de Sorocaba/UR-09, consigna as seguintes ocorrências:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- LDO não estabelece indicadores e metas físicas, tampouco critérios para limitação de empenhos e movimentação financeira;
- Não prevê, ainda, dotação orçamentária prioritária para atendimento à criança e ao adolescente;
- O município não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- A Prefeitura não divulga informações relativas aos repasses ao terceiro setor em sua página eletrônica;

A.3 - DO CONTROLE INTERNO:

- Não regulamentado, nem produz relatórios periódicos;
- O responsável pelo setor não ocupa cargo efetivo na Administração



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



Municipal;

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit sem lastro em superávit financeiro de exercício anterior;

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- Aumento do déficit financeiro de 2011, decorrente do resultado orçamentário negativo verificado no exercício em análise;

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- A Prefeitura não possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo;

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- O Executivo deixou de contabilizar valores no Passivo de Longo Prazo;

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- O Município não adotou providências para cobrança do ISSQN sobre a atividade dos cartórios;

B.3.1 – ENSINO:

- Descontrole na gestão das receitas e despesas do Fundeb;

B.3.1.2 - Disponibilidade de Caixa da Educação:

- Saldo em 31.12.2012: recursos próprios da educação não são movimentados em conta bancária específica;

B.3.2.3 - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:

- Recursos próprios da saúde não são movimentados em conta bancária específica;
- Atas do Conselho Municipal de Saúde sem assinatura de todos os membros;
- Falta de evidências de que o Executivo encaminhou as prestações de contas em tempo hábil para apreciação do Conselho Municipal de Saúde;

B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;



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



B.5.1 – ENCARGOS:

- INSS: divergências na contabilização do parcelamento existente; compensações de créditos não amparadas em decisão administrativa ou judicial transitada em julgado;
- FGTS: recolhimento de valores para funcionários comissionados;

B.5.1.1 - Compensações de Créditos Previdenciários:

- Compensação previdenciária indevida;

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Despesas com manutenção descritas genericamente, sem prova de sua efetiva execução;
- Empenho de valores em favor de empresa impedida de contratar com a Administração Pública;

B.6.1 – TESOURARIA:

- Recursos vinculados não movimentados em conta bancária específica;

B.6.3 - BENS PATRIMONIAIS:

- O Município não realizou o levantamento geral de bens móveis e imóveis;

B.6.3.1 - Conservação dos Próprios Municipais:

- Centro Esportivo em estado de abandono, inutilizado e com evidências de depredação;

B.6.3.2 - Doação do Terreno da Garagem Municipal:

- Doação de terreno pertencente à Municipalidade utilizado como garagem, aumentando a distância a ser percorrida entre esta, o local de abastecimento dos veículos e o Paço Municipal;

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Quebra na cronologia das exigibilidades;

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES:

- Falhas na classificação da despesa registrada no Sistema Audesp;

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:



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



- Não localizados comprovações das pesquisas de preços, memorial descritivo e projeto básico;
- Convites reiterados às mesmas empresas;

C.1.1.1 - Dispensa de Licitação nº 01/2012:

- Prorrogação de dispensa de licitação sem amparo legal;

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- O Município não divulga o Parecer Prévio do Tribunal de Contas em sua página eletrônica;

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Falta de fidedignidade das informações transmitidas;

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Servidores nomeados para cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- Não respeitado o caráter excepcional da nomeação dos servidores em comissão;
- Proporção entre cargos comissionados e efetivos, bem como entre aqueles e a população do Município, superior à média da região;

D.3.1.1 - Quadro de Pessoal da Saúde:

- Não preenchimento, pela Administração Municipal, de diversos cargos vinculados à Saúde;

D.4 - DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- **D.4.1 - EXPEDIENTE TC-978/009/12:** Protocolado que denota irregularidades;

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Inobservância às Instruções deste Tribunal;

E.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS:

- Desatendimento ao artigo 42 da LRF.



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



1.3. Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, II, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 68), o Responsável, Sr. Jacob Sauda, apresentou defesa às fls. 75/130.

1.4. A **Assessoria Técnica** opinou, às fls. 133/135, pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, destacando que, embora alertada em 08 (oito) oportunidades sobre a questão, a Origem descumpriu a regra do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal,

Observou, ainda, a falta de recolhimento dos encargos previdenciários, no importe de R\$ 2.297.024,23, mediante compensação não precedida de autorização do Judiciário ou da Receita Federal, fato que resultou, inclusive, na autuação da Prefeitura pelo INSS.

1.5. No mesmo sentido posicionaram-se a **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 136/142) e a **Chefia da ATJ** (fls. 143).

1.6. O **D. Ministério Público de Contas** concluiu, também, pela emissão de **parecer desfavorável**, registrando o desrespeito a regras especialmente relevantes na análise das contas por esta Corte; a deficiência no planejamento das políticas públicas; os desacertos na gestão, e o descumprimento das metas priorizadas no Plano Geral de Atuação (fls. 144/156).

1.7. A **Secretaria-Diretoria Geral** ressaltou que o déficit da execução orçamentária, sem amparo em superávit financeiro de exercício anterior, e a infringência ao artigo 42 da LRF são falhas graves que implicam na emissão de **parecer desfavorável** (fls. 157/160).

Constatou tratar-se do 4º déficit orçamentário seguido, e a emissão de 05 (*cinco*) alertas à Origem, que, contudo, não adotou qualquer medida de contingenciamento de despesas.

Quanto ao artigo 42 da Lei Fiscal, ponderou que o cálculo da Fiscalização foi realizado corretamente, uma vez que considerou apenas os restos a pagar processados.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais de 2012 da **Prefeitura Municipal de Alumínio**.

2.2. Ao longo do exercício, os recursos municipais foram distribuídos da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,88%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	68,77%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	25,33%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	48,97%	<i>Máximo: 54%</i>
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município quitou as dívidas relativas a precatórios judiciais exigíveis no exercício.		

2.3. Assim, restaram atendidos os limites mínimos de aplicação no ensino e na saúde, bem como o percentual máximo permitido para despesa com pessoal.

Foram depositados e/ou pagos, ainda, os precatórios judiciais e obrigações de pequena monta exigíveis em 2012.

2.4. No que concerne à falta de regulamentação do sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do



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



Estado.

Nessa conformidade, **RECOMENDA-SE** à Prefeitura Municipal de Alumínio que proceda à imediata implementação de seu sistema de controle interno, em observância aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal; aos artigos 54, parágrafo único, e 59, da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, atentando, ademais, ao teor do Comunicado SDG nº 32/2012, que traçou considerações esclarecedoras sobre o assunto.

2.5. No capítulo “Licitações” a Fiscalização registrou falhas na Dispensa de Licitação nº 01/2012, que merece ser analisada em **autos próprios**.

2.6. Em que pesem os pontos positivos até aqui analisados, bem como aqueles passíveis de recomendação ou, ainda, de apreciação em autos específicos, verifica-se, no caso em tela, a existência de falhas graves o suficiente para comprometer os demonstrativos.

2.6.1. Destaco, inicialmente, o déficit da execução orçamentária, equivalente a R\$ 1.760.346,62, ou 3,26% da receita arrecadada, sem qualquer amparo em superávit financeiro anterior, uma vez que, no exercício de 2011, o resultado financeiro foi também deficitário.

Referido resultado elevou o déficit financeiro retificado anterior, que passou de -R\$1.278.287,01, em 31/12/2011, para -R\$3.038.633,63, em 31/12/2012, um aumento correspondente a 137,71%, o que se agrava ante a constatação de que o Executivo não possuía liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, mesmo excluídos os restos apagar não processados, no valor de R\$2.084.542,01.

Necessário anotar que se trata do 4º (*quarto*) déficit orçamentário consecutivo obtido pela Prefeitura Municipal de Alumínio, em quatro anos de mandato do Responsável, e, como observado pela SDG, a Origem foi alerta em 5 (*cinco*) vezes no transcorrer do exercício sobre o desequilíbrio fiscal, e mesmo assim adotou medidas para contingenciar os dispêndios.



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



Ademais, como arrazoado pela Assessoria Técnica (fls. 135), caso a Origem houvesse recolhido os encargos previdenciários compensados sem autorização Judicial ou homologação pela Receita Federal, no montante de R\$2.297.024,23, os resultados contábeis teriam sido ainda piores, passando o déficit orçamentário a R\$4.057.370,85, ou 7,51% do total das receitas arrecadadas, e o déficit financeiro, para R\$5.335.657,86.

Os resultados acima destacados evidenciam desídia da Edilidade, face aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e a desobediência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.6.2. Inadequadas, além disso, as compensações previdenciárias levadas a efeito no presente exercício.

De fato, a Prefeitura Municipal já deixou de recolher R\$7,1 milhões a título de compensação de encargos previdenciários – somente em 2012, esse montante atingiu R\$2.297.024,23 –, sem respaldo em autorização judicial ou homologação administrativa da Secretaria da Receita Federal.

A citada compensação decorreu do Contrato firmado em 11/05/2011 com o escritório “*Castelluci Figueiredo e Advogados Associados Ltda*”, derivado da Inexigibilidade de Licitação nº 05/2011, visando à prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria tributária, jurídica e administrativa, e está sendo analisado no processo específico TC-2250/009/12.

Evidente que, se o Executivo tivesse direito aos créditos em comento, poderia compensá-los, mas desde que respaldado em criterioso levantamento efetuado pelo próprio corpo funcional da Municipalidade e, ainda, em autorização judicial ou emitida pelo órgão competente. Do contrário, como já constatado pela instrução processual, há o risco de se proceder a uma compensação indevida, com incidência de juros e aplicação de multa pelo ente previdenciário.



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



Como sustentado pela Assessoria Técnica, em decorrência da compensação unilateral, a Prefeitura Municipal de Alumínio já foi notificada a recolher os débitos, bem como autuada pela Receita Federal do Brasil, no valor de R\$96.008,50 (fls. 196/204 dos Anexo I e II).

Embora o responsável sustente que a Receita Federal reconheceu como corretas as compensações efetuadas, o documento denominado “*Informação Fiscal*”, anexado às razões de defesa, não comprova tais alegações (fls. 102/103).

Ao contrário, além de não se tratar de uma decisão emitida pela turma recursal da Receita Federal, mas de uma manifestação de um órgão técnico que integra a sua estrutura administrativa, a referida “*Informação Fiscal*” conclui que apenas parte dos valores foi lançada indevidamente no auto de infração, não atingindo a totalidade da pena imposta.

A despeito da mencionada “*Informação Fiscal*” ter sido exarada pela Receita em 25/11/2013, o Responsável não apresentou decisão definitiva do Órgão Federal aprovando as indigitadas compensações.

Frise-se que a compensação indevida de tributos gera, certamente, um passivo de longo prazo e pode comprometer orçamentos futuros, o que, no caso em tela, se agrava ante os resultados deficitários obtidos no exercício de 2012.

Lembro, por oportuno, que essa espécie de compensação, sem autorização judicial ou administrativa da Secretaria da Receita Federal, vem sendo reiteradamente censurada por esta Corte, como se depreende dos pareceres desfavoráveis encartados nos autos dos TCs. 2637/026/10, 1453/026/11, 1616/026/12 e 2034/026/12.

O desacerto demanda remessa de ofícios à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Estadual, acompanhados de cópia da presente decisão e documentação correlata, para que tomem ciência da decisão desta E. Corte de Contas, e adotem as medidas que entenderem pertinentes.



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



Cópia da presente decisão e documentação pertinente à matéria em pauta deverá ser encaminhada também ao Gabinete do Exmo. Renato Martins Costa, relator do processo TC-2250/009/12, que trata da contratação do escritório “*Castelluci Figueiredo e Advogados Associados Ltda*”.

2.6.3. O desatendimento à regra inculpada no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é outra grave irregularidade que, até mesmo isoladamente, demanda a emissão de parecer prévio desfavorável às contas em exame.

Verificou-se na instrução a inobservância às condições para realização de despesas nos últimos oito meses anteriores ao final do mandato, uma vez que houve alteração da situação de liquidez apurada em 30/04, de R\$132.919,21 para -R\$875.431,94, ao término do exercício. E, conforme anotado pela SDG, foram corretamente considerados nos cálculos da Fiscalização apenas os restos a pagar processados.

Ainda, como salientado no relatório da Fiscalização, no decorrer do exercício, a Prefeitura Municipal foi alertada por 08 (oito) vezes sobre a possibilidade de descumprimento da norma fiscal em comento e, mesmo assim, não demonstrou a adoção de qualquer medida de contingenciamento, como a limitação de empenho e movimentação financeira.

Considerados todos os reflexos decorrentes da mencionada falha, inclusive em âmbitos que fogem à competência desta Corte, deverá o fato ser comunicado ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para as providências que considerar pertinentes.

2.7. Em relação aos apontamentos remanescentes, podem ser relevados, com **recomendação** à Origem para não reincida naqueles consignados nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas; A.2 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; B.1.4 – Dívida de Longo Prazo; B.1.5 – Fiscalização das Receitas; B.3.1 – Ensino; B.3.2.3 – Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; B.4.1 - Regime de Pagamento de Precatórios; B.5.3 – Demais despesas Elegíveis para Análise; B.6.1 – Tesouraria; B.6.3 – Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de*



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



Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; C.1.1 - Falhas de Instrução; D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.2 – Fidedignidade Dos Dados Informados Ao Sistema AUDESP; D.3.1 – Quadro de Pessoal, e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

2.8. Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ALUMÍNIO**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, determino:

- a) a expedição de ofício à Origem, com recomendações para que:
- Implemente o Sistema de Controle Interno, nos exatos termos da Constituição Federal e do Comunicado SDG nº 32/2012;
 - Adote medidas corretivas em relação aos desacertos anotados nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas; A.2 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; B.1.4 – Dívida de Longo Prazo; B.1.5 – Fiscalização das Receitas; B.3.1 – Ensino; B.3.2.3 – Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; B.4.1 - Regime de Pagamento de Precatórios; B.5.3 – Demais despesas Elegíveis para Análise; B.6.1 – Tesouraria; B.6.3 – Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; C.1.1 - Falhas de Instrução; D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.2 – Fidedignidade Dos Dados Informados Ao Sistema AUDESP; D.3.1 – Quadro de Pessoal, e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal;*
- b) a formação de **autos próprios** para análise da Dispensa de Licitação nº 01/2012;
- c) a remessa de ofício à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, tão logo se dê o trânsito em julgado, com cópia do relatório, voto e documentos de fls. 193/200



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



do Anexo I e 201/210 do Anexo II, para adoção de medidas que entenderem pertinentes.

Por fim, encaminhe-se imediatamente cópia da presente decisão e dos documentos de fls. 193/200 do Anexo I e 201/210 do Anexo II, ao Gabinete do Conselheiro Renato Martins Costa, relator do processo TC-2250/009/12.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO