



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 07/07/15

ITEM Nº77

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

77 TC-002092/026/13

Prefeitura Municipal: Tremembé.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Marcelo Vaqueli.

Advogado(s): Paulo Sérgio Mendes de Carvalho.

Acompanha(m): TC-002092/126/13 e Expediente(s): TC-000827/014/14, TC-000853/014/13, TC-001255/014/13, TC-005784/026/15, TC-006225/026/14, TC-008380/026/14, TC-019879/026/15, TC-021429/026/14, TC-027528/026/13, TC-029050/026/13, TC-034464/026/13, TC-034968/026/12, TC-039269/026/14 e TC-046593/026/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TREMEMBÉ, exercício de 2013, fiscalizadas pela Unidade Regional de Guaratinguetá, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou impropriedades às fls. 145/161.

Não obstante regular notificação para que fossem apresentadas alegações de interesse (fls. 164), e deferimentos de prorrogações de prazo solicitadas (fls. 172 e 177), o responsável manteve-se silente.

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Desconformidade física e financeira em alguns programas traçados pela Administração, bem como falta de detalhamento das ações, no planejamento orçamentário; metas estimadas iguais à zero, valores realizados acima de 100%, e importâncias liquidadas



que não condizem com as quantidades de ações realizadas;

- Os Anexos V e VI da LDO trazem metas de 100% para os programas e as ações previstas, ou mesmo, não definem metas para os programas; a Prefeitura não atendeu integralmente aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);
- Expediente TC-34968/026/12 - verificado o Anexo que trata da Projeção das Receitas Correntes para o exercício financeiro de 2013; entretanto, se observa que a Lei Orçamentária estimou receitas bem acima do valor projetado para aquele exercício; reincidência quanto à superestimativa da receita;
- No que concerne aos Anexos de Metas Fiscais, estes não estavam instruídos com memória e metodologia de cálculo que justificassem os resultados pretendidos e a consistência de suas metas, conforme determina o inciso II § 2º do artigo 4º da LRF; "ademais a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior revela metas atingidas inferiores às traçadas para o exercício corrente; os Anexos V e VI que contemplam os Programas Governamentais, Metas e Custos para o Exercício e as Ações voltadas para o desenvolvimento do Programa Governamental não trazem informações pormenorizadas quanto aos seus projetos e suas atividades, além de não apresentar as estimativas em quantitativos físicos";
- Não estão disponíveis e não são mensuráveis alguns indicadores na LDO, fato que transforma o planejamento em "peça fictícia"; as omissões refletem a qualidade do planejamento municipal, deixando evidentes a fragilidade tanto da sua execução quanto do seu acompanhamento e controle;
- Não foram detalhadas as ações para Apoio ao Abrigo de Menores, bem como não foram definidas metas e realizados investimentos para construção de abrigo. Outrossim, não foram destinados recursos para o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMDCA. Tais fatos denotam a não



priorização do atendimento à criança e ao adolescente;

- O Plano Municipal de Saneamento Básico não foi editado, encontrando-se em período de revisão de dados; segundo informado, posteriormente, segue para fase de consulta ou audiência pública, com envio à Câmara Municipal, juntamente com o Projeto de Lei para implantação e instituição do mesmo;
- O Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foi editado - é parte integrante do Plano Municipal de Saneamento Básico, porém, como não atende a todos os requisitos impostos na Lei Federal nº 12.305, de 02/08/2010, e, segundo informado, está se promovendo a adequação do capítulo de Resíduos Sólidos ao texto da lei federal;
- O Plano de Mobilidade Urbana não foi editado - segundo informado, o Projeto de Lei nº 007/2014, prevê a elaboração do Plano Específico de Mobilidade Urbana Municipal, nos moldes estabelecidos pelo artigo 24, da Lei Federal nº 12.587 de 13/01/2012.

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

- O município publica em sua página eletrônica informações sobre os procedimentos licitatórios realizados, com exceção daqueles sob a modalidade de Convite;
- O Município não disponibiliza, em tempo real, em sua página na internet, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada.

A.3 - DO CONTROLE INTERNO

- A Prefeitura não regulamentou o sistema de controle interno; a ausência de regulamentação desatende ao artigo 74 da Constituição Federal;
- O responsável pelo controle interno ocupa cargo efetivo, entretanto, a composição do Órgão Central de Controle Interno, formado pela Comissão Consultiva, Técnicos e Departamento de Controle Contábil e Financeiro, não foi apresentada; o



Comunicado n° 32 expedido por SDG preconiza a regulamentação de operação do controle interno, por meio de normas e Instruções, bem como, sua composição por servidores efetivos;

- A despeito de apresentação de relatórios periódicos, devido à ausência de composição efetiva do Órgão Central, entendemos que o sistema de Controle Interno não conseguiu executar plenamente as determinações exaradas na Carta Magna.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Quanto à análise do cumprimento das metas fiscais e da Execução Orçamentária, verificou-se: Déficit de Arrecadação da Receita; Acréscimo da Despesa em relação à Fixação Inicial LOA; Meta Fiscal Deficitária; Meta da Receita na LOA superior a estabelecida na LDO; Fixação Final na LOA incompatível com Meta Fiscal de Despesa LDO;
- CRÉDITOS ADICIONAIS - Foram abertos créditos suplementares correspondentes a 14,49% da despesa fixada (final), sendo que o limite estabelecido pela LOA era de 7%; ocorreram mudanças de recursos orçamentários, com fundamento na LOA, mediante Transposição e Transferência, que demandavam autorizações específicas, não podendo ser matéria tratada no âmbito da lei orçamentária, que não podem lhes conferir legalidade; reincidência quanto à superestimativa da arrecadação.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento da dívida de longo prazo, principalmente em razão do aumento do Parcelamento de Dívidas.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- O Executivo contabilizou a menor as receitas de ICMS e IPVA;



- Valor arrecadado de Royalties, a respeito do qual não se identificou o registro contábil.
- Inconsistência verificada no registro da arrecadação de Receitas de Contribuições informada no Balancete das Receitas, reverso do documento que registra o total de entradas na conta do Regime Previdenciário.

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS

- Concessão aos inadimplentes para com a municipalidade, de anistia de multas, juros e honorários, podendo caracterizar, desta forma, renúncia de receita, pelo motivo de tal benefício não ser em caráter geral, pois veio premiar somente os contribuintes em débito com a Fazenda Pública, em detrimento daqueles que honraram pontualmente os compromissos que lhes são impostos por força de lei;
- Não foi apresentada a estimativa de impacto financeiro-orçamentário;
- Não foram demonstradas as medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, conforme preconiza o artigo 14, II, da LRF.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Aumento de 73,48% no montante Dívida Ativa;
- Saldo da dívida ativa ajustado no final de 2012 é divergente do valor informado durante a fiscalização "in loco" (saldo inicial em 2013);
- Outras inconsistências com relação ao apurado no sistema Audesp, foram: o total de recebimentos em 2013 e o total de inscrições em 2013;
- Cancelamentos feitos pelo total, considerando atualizações monetárias, posteriormente, inscrito novo valor considerando tal rubrica atualizada, motivo de valor tão expressivo dos cancelamentos;
- No que concerne às atualizações monetárias (tanto cancelada, como incorporada), os documentos apresentados não demonstram os índices adotados para



apurar os montantes considerados em 2013, o que não permite atestar a regularidade nos cálculos efetuados pela Origem.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

- Parcela de gastos com inativos da competência dezembro/2013 não empenhada pela origem;
- Sistemático pagamento de profissionais por meio de RPA (Recibo de Pagamento a Autônomo), incluídos nos gastos de pessoal do Executivo;
- Despesa de Pessoal, ajustada pela fiscalização, atingiu 57,19% da Receita Corrente Líquida, não atendendo ao limite estabelecido pela LRF (art. 20, III, "b");
- Com base no artigo 59, § 1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prefeitura foi alertada, por duas (02) vezes - Agosto e Dezembro de 2013 -, quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral.

B.3.1 - ENSINO

- Aplicação de 24,37%, não cumprindo o artigo 212 da Constituição;
- Com base no artigo 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi o Município alertado, por três (03) vezes - Março, Junho e Setembro de 2013, sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação.

B.3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- AJUSTES: FUNDEB - Despesas com Magistério - 60%
- Dedução de R\$ 485.507,09 - referente à diferença apurada nos valores informados ao Sistema Audep e o apresentado "in loco";
- Dedução de R\$ 1.911,04 - Restos a Pagar não quitados até 31/01/2014.
- AJUSTES: FUNDEB - Demais Despesas - 40%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Acréscimo de R\$ 3.108.681,67 - decorrente de divergência nos códigos de aplicação informados ao Audep e os verificados "in loco";
- Dedução de R\$ 117,80 - Restos a Pagar não quitados até 31/01/2014.
- AJUSTES: Despesas Próprias em Educação
 - Dedução de R\$ 49.171,23 - Restos a Pagar não quitados até 31/01/2014;
 - Dedução de R\$ 225.116,80 - realização de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB;
 - Dedução de R\$ 263.480,00 - despesas empenhadas, cujos serviços não foram realizados.
- Verificação do Exercício do Controle Social sobre a Gestão Educacional (Conselho do FUNDEB) - 1) não formalizam documentos que atestem a inexistência de participantes do Conselho com laço de parentesco com agentes políticos, tesoureiros, contadores e controladores internos da Prefeitura, ou, ainda, que mantenham relação contratual com o Município; 2) analisam os relatórios financeiros diretamente no Setor de Contabilidade; 3) não são muitos os cursos promovidos pela Prefeitura, visando o aperfeiçoamento do corpo docente; 4) os serviços prestados pela Mais Educacional Gestão & Comércio de Software Ltda., visam informatizar as aulas do professor, e não desenvolvem, no aluno, habilidades e conhecimentos de informática; quanto aos serviços que visam à capacitação continuada de professores e usuários, houve, apenas no início da implantação do programa, a apresentação das funcionalidades do sistema aos docentes; 5) não há o acompanhamento presencial dos serviços de transportes prestados por terceirizadas e pela Prefeitura; sendo cobrada as perfeitas condições de uso e estado de conservação dos veículos; a inspeção dos veículos escolares não fica a cargo do Conselho; 6) as folhas salariais foram examinadas, porém, não foram assinadas pelo Presidente, sendo que os membros do Colegiado não examinaram, nem assinaram tais documentos; 7) Quanto



ao censo escolar do MEC, cada escola é responsável pelo seu levantamento, e o Conselho não supervisiona os trabalhos realizados para tal fim; 8) O Conselho não participou da elaboração da proposta orçamentária do Ensino.

B.3.2 - SAÚDE

B.3.2.1 - Ajustes da fiscalização

- Dedução de R\$ 121.859,37 - Restos a Pagar Liquidados Não Quitados até 31-01-2014.

B.3.3.3 - ROYALTIES

- Verificadas as seguintes inconsistências: 1) informa que foram arrecadados recursos em 2012, no valor de R\$ 144.220,36, os quais teriam sido contabilizados em Janeiro/2013; entretanto, os extratos bancários apresentados demonstram que a quantia ingressou efetivamente em Janeiro/2013, porém, para tal entrada não encontramos o respectivo registro nos cofres municipais sem registro na contabilidade da Prefeitura; 2) Total de recursos contabilizados pela Prefeitura que ingressaram no exercício, superior aos valores informados no extrato e conciliação bancária; 3) valor retirado para o qual não foram comprovados os gastos; havendo nisso indícios de desvio de finalidade na aplicação dos recursos, combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4) justificativa apresentada para diferença que não pode ser corroborada pela fiscalização.

B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

- PRECATÓRIOS - CREDORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE TREMEMBÉ - valor de precatório levantado, sem que a Prefeitura tenha fornecido o registro, bem como documentação comprobatória de ingresso nos cofres públicos municipais.



B.5.1 - ENCARGOS

- Os valores relativos ao FGTS foram parcelados, entretanto, o montante correspondente à multa não foi objeto de parcelamento, o que prejudica a emissão de Certidão Negativa de Débitos relativos a Receitas da União, consoante constatado e declarado pela origem;
- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária; segundo consulta efetuada no sítio da Previdência Social o CRP não pode ser emitido, pois o ente apresenta irregularidades.

B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Pagamento de subsídios a Secretários Municipais acima do percentual de reajuste fixado pela Legislação Municipal, gerando uma diferença de R\$ 0,26 (vinte e seis centavos) a maior a todos os Secretários municipais.

B.5.3.1 - GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Contabilização de diversas despesas com aquisição de combustível no subelemento "33903099 - OUTROS MATERIAS DE CONSUMO" em detrimento da perfeita contabilização desses gastos no subelemento "33903001 - COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES AUTOMOTIVOS";
- Desencontros de informações prestadas quanto ao montante efetivamente gasto com combustível durante o exercício, sendo verificada divergência entre a informação prestada pela Prefeitura à fiscalização e ao Sistema Audesp;
- Ausência de informação acerca da quantidade e do valor gasto no exercício fiscalizado, por tipo de combustível;
- Inconsistências verificadas nos controles de uso dos veículos da frota municipal, impossibilitando a ratificação da eficiente utilização dos bens públicos e evidenciação do interesse público



envolvido nas despesas correlatas.

B.5.3.2 - DESPESAS COM MULTAS DE TRÂNSITO

- Parcialidade na responsabilização de condutores de veículos multados em trânsito, conforme descontos efetuados a uma minoria de motoristas infratores;
- Ausência de ressarcimento aos cofres públicos quanto a grande maioria dos dispêndios a título de multas de trânsito;

B.5.3.3 - ADIANTAMENTOS

- Divergências de informações prestadas pela Prefeitura à fiscalização e ao Sistema Audeesp quanto ao montante gasto em regime de adiantamento;
- Constante desobediência à legislação municipal quanto à formalização dos processos de adiantamento, desde a concessão até o momento da prestação de contas;
- Evidente omissão do Setor de Contabilidade quanto à efetuação de cobranças de prestações de contas e devoluções de saldo não utilizado, evidenciando descuido na preservação do erário;
- Falta de transparência em prestações de contas efetuadas, impossibilitando ratificarmos a ocorrência dessas em tempo hábil;
- Ausência de parecer final do Setor de Contabilidade e aprovação do Chefe do Executivo, quanto às prestações de contas encaminhadas;
- Ausência de parecer do Controle Interno sobre as prestações de contas apresentadas, em desatendimento ao Comunicado SDG 19/2010 e outros muitos pareceres sem assinatura, tornados nulos;
- Concessão de adiantamentos diante de justificativas genéricas de viagens, sem identificação do objetivo da missão oficial;
- Prestação de Contas de adiantamentos concedidos para realização de viagens, cursos e seminários, mediante ausência de relatórios objetivos das atividades realizadas e apresentação dos comprovantes de



participação;

- Evidências de que a Origem não possuía em seu poder os comprovantes de participação de servidores em cursos e seminários, demonstrando que a quitação dos adiantamentos tem sido ratificada sem a efetiva averiguação dos mesmos.

B.5.3.4 - PAGAMENTO DE DIÁRIAS E AJUDAS DE CUSTO

- Pagamento de diárias e ajudas de custo evidentemente pagas em regime de adiantamento, mas não computadas nesse rol de despesas, ensejando em infidedignidade das informações prestadas;
- Divergências de informações apresentadas pela Prefeitura durante a fiscalização "in loco" e aquelas prestadas ao Sistema Audeps quanto às diárias concedidas;
- Diversos pagamentos a título de diárias e ajudas de custo, pagas em adiantamento, mas sem a devida formalização de pareceres finais por parte do Setor de Contabilidade e do Controle Interno e ainda sem aprovação do Chefe do Executivo;
- Processos de diárias e ajudas de custo pagas em justificativa de participação em cursos, reuniões e similares, sem a devida comprovação de participação dos servidores nos eventos citados, ensejando em falta de transparência;
- Ajudas de custo cujos processos seguiram sem prestação de contas, não havendo evidências de medidas tomadas pela origem;
- Ajuda de custo aplicada em desencontro à justificativa apresentada no momento da solicitação;
- Diversos pagamentos a título de ajudas de custo ao Chefe do Executivo cujas despesas elencadas nas prestações de contas deixaram de primar pela modicidade, em desacordo com os Princípios Constitucionais da Economicidade e Legitimidade;

B.5.3.5 - RESSARCIMENTO DE DESPESAS

- Ressarcimento de despesas a agentes políticos, sem a comprovação de embasamento legal para tais



dispêndios;

- Despesas com alimentação em valores expressivos, reembolsadas ao Chefe do Executivo, em desacordo com os Princípios da Economicidade e Legitimidade, cujo interesse público nas suas realizações não restou demonstrado;

B.5.3.6 - COMPRAS DIRETAS

- Diversas despesas por compra direta sem comprovação de prévia pesquisa de preço, impedindo a ratificação de que os preços contratados estavam condizentes com os valores praticados no mercado à época dos dispêndios;
- Reiteradas contratações de mesmos fornecedores, o que aliado à ausência de pesquisa de preço, traz indícios de favorecimento e não observância do Princípio da Impessoalidade;
- Constantes despesas idênticas ou semelhantes no decorrer do exercício, mediante compras diretas, inclusive com os mesmos fornecedores, evidenciando fracionamento dos gastos em detrimento de efetuar-se processo licitatório apropriado;
- A frequência das aquisições durante todo o exercício evidencia a previsibilidade da necessidade de utilização dos materiais adquiridos, o que permitiria perfeitamente o planejamento prévio de processo licitatório;
- Compras diretas sem a comprovação de necessidade emergencial que impedisse a formalização de processo licitatório, impossibilitando a fiscalização de ratificar os gastos efetuados;
- Existência de compras diretas realizadas em detrimento de utilizar-se Ata de Registro de Preços vigente.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Situação verificada quanto à arrecadação de receitas contabilizadas pela Prefeitura (a partir de dados fornecidos ao Audeps), sem reconhecimento dos créditos pela instituição bancária;



- Nos termos do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64, não realizou o município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- Quanto à verificação dos registros de bens: 1) o montante registrado no setor de Patrimônio abrange somente os bens adquiridos a partir do ano 2000, sendo que os bens encontram-se lançados pelo valor de aquisição; 2) Não há registros da localização física dos bens; 3) informada a realização de arrolamento de bens, que vem sendo feito precariamente e com morosidade; 4) não foi realizada, até o momento da fiscalização, a reavaliação dos bens móveis; sendo que os imóveis não foram reavaliados segundo ditames de norma regedora da matéria. Nesse diapasão, concluímos que o Balanço Patrimonial não registra corretamente de bens móveis e imóveis.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância à Ordem Cronológica de Pagamentos, consoante relatório do Sistema Audesp; sendo que a despeito das explicações apresentadas, persistiu o não atendimento para um dos casos, onde o interesse público alegado não foi acompanhado de prévia justificativa da autoridade competente e da respectiva publicação, conforme preconiza o artigo 5º da Lei 8.666/93;
- Restos a pagar de exercícios anteriores sem quitação no exercício examinado, o que demonstra o descumprimento da ordem nos pagamentos das exigibilidades;
- Constatadas retenções de contribuições sindicais, cujos vencimentos para repasses ocorreram em 2010 e 2013, sendo que os pagamentos ocorreram somente em 14/11/2014, ficando explicitado a preterição dos mesmos em prol de pagamentos de dívidas, cujos vencimentos ocorreram posteriormente.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Ausência de fidedignidade quanto aos dados



informados ao Sistema Audesp.

C.1.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Ausência de comprovação da publicidade de diversos processos licitatórios na modalidade Convite na página eletrônica da Prefeitura, em desatenção ao previsto no artigo 8º da Lei nº 12.527/2011.

Convite nº 17/2013

- Contratação realizada em decorrência de licitação na modalidade convite, cujo aditamento contratual elevou o valor contratado de forma a suplantar o limite para aquela modalidade licitatória, evidenciando mal planejamento por parte da Administração Pública, em prejuízo aos Princípios da Publicidade, Concorrência e Economicidade.

Convite nº 20/2013

- Várias etapas relacionadas ao processo licitatório datados do mesmo dia;
- Falta de comprovação da publicação do certame no "site" oficial da Prefeitura Municipal de Tremembé;
- Orçamentos que compuseram a estimativa de preço não se encontravam devidamente assinados;
- Termo de referência com descrição genérica de alguns itens, sem as especificações necessárias para formulação de proposta por parte dos interessados, desobedecendo ao artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93;
- Estimativa prévia fixada mediante cotações de preços exageradamente diferenciados, com variações que chegaram a atingir 1320% de diferença entre o menor e o maior preço apresentado, maculando desde início todo o processo licitatório que se utilizou dessa estimativa como parâmetro para aprovação das propostas ofertadas pelas licitantes;
- Falta de exigência no Edital quanto à comprovação de qualificação técnica dos licitantes, comprovando aptidão para fornecimento dos produtos licitados, em desatendimento ao artigo 30 da Lei de Licitações;



- Orçamento estimativo constante do edital abaixo do valor efetivamente obtido pela Prefeitura quando da pesquisa prévia de preços, configurando condição restritiva à participação de eventuais interessados no certame;
- Preços contratados superaram o orçamento estimativo, considerando-se o valor global deste.

Pregão Presencial nº 56/2013

- Termo de Homologação e Ata de Registro de Preços formalizados, porém desprovidos da assinatura do Prefeito Municipal;
- Ausência de cautela por parte da Comissão de Licitação quando do exame de documentos apresentados por licitante;
- Evidências de mesmos sócios para duas das empresas participantes do Pregão.

Tomada de Preços nº 03/2013

- Licitação para permissão de uso oneroso de bem público cujo valor mínimo para oferecimentos das propostas apresentou-se desprovido da evidenciação de parâmetros utilizados pela Origem para o estabelecimento do montante;
- Previsão de que a contratação de diversos serviços de infraestrutura para a instalação de parque de diversões ficaria a cargo da permissionária, em afronta aos Princípios da Economicidade e da Transparência, configurando ainda burla às responsabilidades da Administração nas contratações de seu interesse.

Inexigibilidades de Licitação

- Diversas contratações para apresentação de profissionais do setor artístico, tendo por base legal o inciso III do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, a despeito da apresentação de comprovantes de exclusividade de empresário permanente, e não apenas intermediários para eventos em datas apazadas.



C.2 - CONTRATOS

- A Prefeitura não realizou renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Notas fiscais, relativas a serviços demandados por Secretarias distintas, pagas tendo em vista dotação orçamentária diversa da que foi efetivamente onerada;
- Não observância dos padrões de publicação previstos no Edital, redundando em aumento do valor a ser pago, posto que o preço é calculado por cm/coluna;
- Produto adquirido mediante Ata de Registro de Preços, sem haver especificação de marca em Nota Fiscal apresentada, impedindo a verificação de consonância com o produto licitado, ensejando em falta de transparência;
- Existência de termo de aditamento com efeito retroativo, obrigando a origem a complementar o valor de pagamento a produtos anteriormente adquiridos, conforme Notas Fiscais já emitidas;
- Evidências de descumprimento do prazo previsto para entrega dos produtos, não sendo averiguada a aplicação de sanções previstas;
- Em visita a unidades escolares, foram averiguadas amostras de produtos alimentícios com marcas e características divergentes do previsto em Ata de Registro de Preço;
- Prestação de serviços divergente do previsto em termo de referência, em quantidades e funcionalidades, vez que a execução dos mesmos mostrou-se muito aquém do que foi avençado em instrumento contratual, contrariando o previsto no Art. 66 da Lei nº 8666/93;
- Pagamento efetuado mediante serviços não prestados, ensejando em má administração do dinheiro público;



- Falta de comprovação de acompanhamento da execução contratual por parte da Administração, decorrendo em desobediência ao artigo 67 da Lei nº 8.666/93;
- Ausência de medidas por parte da origem, tendo em vista a execução parcial dos serviços, uma vez que não foram aplicadas sanções previstas em contrato;
- Diante de execução parcial dos serviços prestados, além de pagar pelos itens não recebidos, a origem firmou aditamento do contrato, prorrogando-o por mais 06 meses, demonstrando descuido da Administração na aplicação do erário público;
- Glosa da aplicação no ensino dos valores indevidamente pagos mediante serviços não prestados pela empresa contratada;
- Impossibilidade de apurar todos os valores indevidamente constantes das notas fiscais e possíveis de serem ressarcidos ao erário.

C.2.4 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- Quanto à execução dos serviços de coleta e disposição final de resíduos sólidos, foram poucos os esclarecimentos trazidos, razão pela qual se requisitaram as informações necessárias para o conhecimento e compreensão dos serviços efetivamente realizados, sendo que a respeito de tal requisição, não houve manifestação da Origem.

C.2.5 - CONTRATOS DE PROGRAMA

- Quanto ao apurado pela ARSESP a respeito dos investimentos pela SABESP em decorrência do Contrato de Programa com o Município de Tremembé, foram requisitadas informações acerca das ocorrências apontadas por aquela Agência, sendo que a Prefeitura comunicou a não localização das medidas oficialmente adotadas em face do déficit constatado, bem como de que não há informações acerca dos investimentos efetivamente realizados em 2012 e 2013.



D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Não comprovou a realização de audiências públicas para debater o PPA, LDO e LOA, em contrariedade ao artigo 48, parágrafo único da LRF.

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS

- Constatadas irregularidades nos registros efetuados pela Prefeitura, conforme comentado em itens próprios do relatório. Consoante o Comunicado SDG n.º 34, de 2009.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Constatadas divergências entre os dados informados pela origem e àqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, tal qual apontamos em itens próprios do relatório.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

D.3.1.1 - Criação e extinção de cargos sem previsão legal

- Criação e extinção de cargos sem comprovação de previsão legal.

D.3.1.2 - Divergências em quadros de pessoal apresentados pela Origem

- Divergências entre os quadros de pessoal apresentados pela origem durante a fiscalização pretérita e a atual, injustificadamente, denotando falta de fidedignidade nas informações prestadas.

D.3.1.3 - Diversas contratações temporárias adstritas a convênio firmado entre a Prefeitura Municipal e o Governo Estadual:

- Contratações temporárias com prazo adstrito à vigência de convênio firmado entre a Prefeitura Municipal e o Governo Estadual, as quais vêm perdurando desde 2004, assumindo características de admissões temporárias por tempo indeterminado;



- Evidências de necessidade de ajustes no Quadro de Pessoal da origem, vez que o documento apresentado traz informações inverídicas, não demonstrando a situação atual dos recursos humanos da Prefeitura Municipal;
- Evidências de admissões ocorridas durante o exercício de 2013 sem informação ao SISCAA.

D.3.1.4 - Cargos Efetivos tratados como Cargos de confiança:

- Cargos de provimento efetivo sendo tratados como cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração.

D.3.5 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS

- Pagamentos de horas extras, em desatendimento ao estabelecido no artigo 59 da Consolidação das Leis Trabalhistas e também no Inciso XVI do artigo 7º da Constituição Federal;
- Falta de comprovação da necessidade e realização dos serviços extraordinários que geraram os pagamentos de horas extras;
- Apontamentos em ficha de cartão de ponto não coincidem com as horas extras pagas, conforme informação em ficha financeira, havendo indícios de complementação salarial;
- Não restou esclarecido como é realizado o efetivo controle dos horários de trabalho de servidores cujos apontamentos nas folhas de frequência e fichas de relógio de ponto não coincidem com as horas extras percebidas em suas fichas financeiras, havendo indícios de inconsistências nos cálculos dos pagamentos efetuados quanto às quantidades de horas extraordinárias efetivamente prestadas.

D.3.6 - REPASSES EM ATRASO AO SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE TREMEMBÉ

- Repasses de contribuições sindicais efetuados injustificadamente em atraso ao Sindicato competente, ensejando em quebra de ordem cronológica e pagamento de multas e juros, causando prejuízo ao erário.



D.3.7 - PROFISSIONAL DA SAÚDE EM MAIS DE DOIS CARGOS

- Verificada desobediência ao artigo 37, inciso XVI, alínea "C" da Constituição Federal, diante de acúmulo ilegal de profissional da saúde, o qual aparentemente ocupa concomitantemente 04 cargos de médico em diferentes Órgãos Públicos.

D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- Diversos Expedientes que vieram para subsidiar o exame das contas de 2013, cujos resultados das análises realizadas foram apresentados em itens próprios deste relatório, ou foram relatados neste título.

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

- Inconsistência de informações ao Audesp;
- Remessa intempestiva de alguns documentos;
- Descumprimento de recomendações.

Subsidiaram as presentes contas os Expedientes TC-034968/026/12; TC-034464/026/13; TC-021429/026/14; TC-029050/026/13; TC-046593/026/13; TC-006225/026/14; TC-001255/014/13; TC-000853/014/13; TC-027528/026/13; TC-008380/026/14; TC-004337/989/14; TC-004338/989/14 e TC-000827/014/14, objetos de comentário no item D.4 do laudo técnico.

Ministério Público (fls. 181/182) manifesta-se pela emissão de Parecer Desfavorável à aprovação das contas em face dos desacertos apontados nos itens:

- A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS;
- A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL;
- A.3 - DO CONTROLE INTERNO;
- B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO;
- B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO;
- B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS;
B.1.6 - DÍVIDA ATIVA;
B.2.2. - DESPESA DE PESSOAL;
B.3.1 - ENSINO;
B.3.3.3 - ROYALTIES;
B.5.1 - ENCARGOS;
B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS;
B.5.3.1 - GASTO COM COMBUSTÍVEL;
B.5.3.2 - DESPESAS COM MULTAS DE TRÂNSITO;
B.5.3.3 - ADIANTAMENTOS;
B.5.3.4 - PAGAMENTO DE DIÁRIAS E AJUDAS DE CUSTO;
B.5.3.5 - RESSARCIMENTO DE DESPESAS;
B.5.3.6 - COMPRAS DIRETAS;
B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS;
B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS;
C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO;
C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL;
D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS;
D.1.1 - LIVROS E REGISTROS;
D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP;
D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL
D.3.5 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS;
D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Pareceres dos três últimos
exercícios:

Exercício de 2012	-	TC	2024/026/12	-	Parecer Desfavorável.
Exercício de 2011	-	TC	1435/026/11	-	Parecer Desfavorável.
Exercício de 2010	-	TC	2963/026/10	-	Parecer Desfavorável.

É o relatório.



TC-002092/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	24,37%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	95,07%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	70,25%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	57,19%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,98%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,96%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Em elaboração	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Em elaboração	A partir de 02/08/2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei Federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Existente	A partir de 18/05/2012
População	40.984 habitantes	
Suplementação do Orçamento	Realizada – 14,49% (R\$ 12.835.425,37)	
Execução Orçamentária	Superávit 6,29%	
Resultado Financeiro	R\$ (5.800.189,74)	
Remuneração de Agentes Políticos	Em ordem	
Precatórios	Em ordem	
Ordem Cronológica de Pagamentos	descumprimento	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras ÷ RCL	4,70%	

A instrução processual evidencia o atendimento ao previsto no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a aplicação de 24,98% das receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nota-se, ainda, a conformidade dos repasses efetuados ao Legislativo (aos termos do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal), a boa ordem da remuneração dos agentes políticos, e o regular recolhimento dos encargos sociais.

Em relação aos indicativos contábeis apurou-se superávit da execução orçamentária, da ordem de 6,29%. O déficit financeiro do exercício foi reduzido se comparado ao período anterior¹; contudo, o Município não possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo - índice de liquidez imediata da ordem de 0,63%; demais, a abertura de créditos adicionais, da ordem de 14,49% da despesa fixada final, superou ao limite de 7,0% estabelecido no artigo 6º da Lei Orçamentária Anual.

Deste modo, recomendações deverão ser expedidas à origem para que, em respeito à responsabilidade fiscal, evite exceder ao limite autorizado para abertura dos créditos adicionais, bem como observe a utilização moderada de transposições, remanejamentos e transferências.

De igual forma, outros desacertos indicados no laudo técnico comportam recomendações, assim, a Unidade Regional de Guaratinguetá, mediante ofício, recomendará ao Executivo à adoção de medidas regularizadoras para o apontado nos itens A.1 - planejamento das políticas públicas; A.2 - Lei de Acesso à Informação e Lei de Transparência Fiscal; A.3 - controle interno; B.1.5 - fiscalização das receitas; B.1.5.1 - renúncia de receitas; B.5.3.1 - gastos com combustível; B.5.3.6 - compras diretas; B.6 - tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais; B.8 - ordem cronológica de pagamentos; C.2 -

2012 - déficit financeiro de R\$ 16.213.235,15

2013 - déficit financeiro de R\$ 5.800,189,74



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contratos; D.1 - análise do cumprimento das exigências legais; D.1.1 - livros e registros; D.2 - fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp; D.3.1 - quadro de pessoal; D.3.5 - pagamento de horas extras; D.3.6 - repasses em atraso ao Sindicato dos Trabalhadores Públicos Municipais de Tremembé; D.3.7 - eventual acúmulo de cargos e D.5 - atendimento às Instruções do Tribunal.

De outro norte, as impropriedades relativas à insuficiente aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento no ensino (item B.3.1) e à excessiva despesa de pessoal em desacordo com o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, letra "b" (item B.2.2); possuem gravidade suficiente para comprometer a totalidade dos demonstrativos em exame.

Em relação ao ensino, ressalte-se, de plano, que a comuna atendeu ao disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ante a aplicação de 70,25% das importâncias do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério, bem como utilizou integralmente os recursos do Fundo em respeito à norma do artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494 de 20.06.2007.

Não obstante, o município descumpriu a regra do artigo 212 da Constituição Federal com o investimento de 24,37% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, mesmo após alertas expedidos à origem nos meses de março, junho e setembro de 2013 sobre possível desatendimento aos mínimos constitucionais na educação.

O limite tratado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, igualmente não foi observado, visto que o Município despendeu 57,19% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Demais, corroboram no comprometimento das contas os desacertos indicados nos itens B.1.6 - dívida ativa; B.3.3.3 - royalties; B.5.3.2 - despesas com multas de trânsito; B.5.3.3 - adiantamentos; B.5.3.4 - pagamento de diárias e ajuda de custo; B.5.3.5 - ressarcimento de despesas; C.1.1 - falhas de instrução e C.2.3 - execução contratual.

Por fim, ressalte-se que, apesar da regular notificação (fls. 164), e de sucessivos deferimentos de prorrogação de prazo (fls. 172 e 177) **o responsável não apresentou justificativas para os desacertos indicados no laudo técnico.**

Nestas circunstâncias, na esteira da manifestação do Ministério Público, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 Voto pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TREMEMBÉ, atinentes ao exercício de 2013.

GCECR
THM