

SEGUNDA CÂMARA SESSÃO DE 24.03.2009 ITEM Nº 046

TC-002141/026/07

Prefeitura Municipal: Piracicaba.

Exercício: 2007.

Prefeito: Barjas Negri.

Advogados: Marcelo Magro Maroun, Richard Cristiano da Silva, Milton Sergio Bissoli, Marco Aurélio Barbosa Mattus e outros.

Acompanham: TC-002141/126/07, TC-002141/226/07, TC-002141/326/07 e Expedientes: TC-000471/010/07, TC-000878/010/07, TC-031248/026/07 e TC-043112/026/08.

Auditada por: UR-10 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-10 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	23,28%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	76,52%
Aplicação na Saúde:	19,59%.
Superávit Orçamentário:	2,12%-R\$ 8.719.231,59
Transferências para a Câmara:	3,68%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Irregular
Despesas com Pessoal:	37,73%
Remuneração dos Agentes Políticos:	Regular

RELATÓRIO

Em exame as contas anuais do exercício de 2007, da Prefeitura Municipal de Piracicaba, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Araras.

Os pontos destacados e consolidados pela auditoria encontram-se na Conclusão de fls.120/125, quais sejam:

Planejamento e Execução Física: Ausência de custos estimados e de previsão programática específica à política de pessoal; Ausência de Lei Específica para alguns repasses ao Terceiro Setor; Créditos Adicionais e Suplementares acima do limite da inflação estimada para o exercício de 2007.

Fiscalização das Receitas: Divergências entre o valor informado e o contabilizado, referente ao IPVA, gerando diferença de R\$ 1.154.099,44.

DÍVIDA ATIVA: Baixo índice de recuperação de créditos; o saldo da Dívida Ativa apresentado no Demonstrativo do Movimento Financeiro não confere com o saldo extraído do Sistema Integrado de Administração Tributária; Ausência de relatório dos cancelamentos cujo montante foi de R\$ 3.951.653,07, em sua maioria, emitidos em duplicidade; valor das inscrições da Dívida Ativa foi lançado pelo líquido na Demonstração das Variações Patrimoniais; Ausência do registro da conta Provisão para Perdas de Dívida Ativa, não observando a Portaria nº 564/04 da Secretaria do Tesouro Nacional.

MULTAS DE TRÂNSITO: Recursos aplicados parcialmente.

CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: Divergência entre o valor do saldo de 2006 apresentado pela Prefeitura e o constante do relatório da auditoria.

APLICAÇÃO NO ENSINO: Não cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, tendo a Prefeitura aplicado o equivalente a 23,28% no exercício em exame; não instituição do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; a Prefeitura não procedeu aos repasses financeiros decendiais; o Conselho Municipal de Educação não se manifestou acerca da regularidade das transferências decendiais.

DESPESAS COM SAÚDE: Foram excluídos do cômputo da Saúde os recursos adicionais utilizados, restos a pagar não pagos até 31.01.08 e restos a pagar cancelados; o Plano Municipal de Saúde não possui cronograma físico-financeiro; inexistência de Comissão para elaboração do Plano de Carreira, Cargos e Salários

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES: Descumprimento parcial do artigo 29A, § 2º, inciso II da Constituição Federal, em virtude do atraso, ocorrido em alguns meses, na data de repasse.

ADIANTAMENTOS A AGENTES POLÍTICOS: Desatendimento ao artigo 68 da Lei 4.320/64.

DESPESAS VINCULADAS A “CONVÊNIOS” COM EMPRESAS PRIVADAS: Realização de despesas por meio de convênios firmados com entidades com fins lucrativos.

CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL Apurada diferença de R\$ 3.453.428,95 referente lançamentos indevidos no Sistema Patrimonial.

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA: Acréscimo de 69, 94% da Dívida Consolidada Líquida.

LICITAÇÕES: Possível fracionamento de procedimento licitatório; infringência ao artigo 23, § 5º, da Lei 8666/93 (Convites nºs 22/07 e 72/07); Afronta à Súmula 14 do Tribunal de Contas e art. 40 VII da Lei 8666/93 (Pregão

Presencial nº 92/07 e 28/07); Possível inclusão de cláusula restritiva e ofensa aos artigos 3º; 21, III, e 43, I, da Lei de Licitações (Convites nºs 33/07, 34/07, 40/07 e 42/07).

DISPENSAS / INEXIGIBILIDADES: Inexigibilidades em desacordo com artigos 3º, 25 e 26 da Lei nº 8666/93.

CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL: Contratos e termos aditivos modificativos ou complementares, de valor igual ou superior ao limite de remessa, não encaminhados a esse Tribunal de Contas em desacordo com as Instruções 02/2002 e 02/2007.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Houve quebra da ordem cronológica no segundo semestre de 2007, contrariando o artigo 5º da Lei nº 8666/93.

REGIME PREVIDENCIÁRIO: Pagamentos de aposentadorias com recursos do próprio orçamento da Prefeitura, não havendo provisão para suportar estes pagamentos; Ausência de contribuição patronal para o Instituto de Previdência.

ENCARGOS SOCIAIS: Não houve recolhimento para previdência própria da parte patronal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS.

Pagamento a maior para dois secretários municipais, Sr. Fernando Ernesto Cardenas, no valor de R\$ 66,92 e Sr. José Admir Leite, na importância de R\$ 67,60.

TESOURARIA: Disponibilidades de caixa da Prefeitura Municipal de Piracicaba depositadas em bancos não oficiais.

ALMOXARIFADO: Produtos não registrados no Sistema do Almoarifado, instalações do Almoarifado Central em estado precário; documentos antigos de outras Secretarias sob a guarda do almoarifado; bens permanentes localizados no almoarifado e sem plaqueta de identificação.

BENS PATRIMONIAIS: não localização de bens pertencentes ao Setor de Administração Regional; bens em desuso, obsoletos, que não foram baixados do Sistema de Patrimônio; ausência de Inventário Patrimonial.

TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA: Cumprimento parcial das disposições do artigo 256 da Constituição Estadual.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Não foram atendidas recomendações para: Planejamento da gestão pública, Despesa com saúde, Regime Previdenciário, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, Ausência de manifestação do Conselho Municipal de Educação quanto a aplicação dos recursos do ensino e realização de despesa com fracionamento de licitação.

A origem foi regularmente notificada, conforme despacho de fls.127. Em sua defesa (fls.138/175), a Prefeitura Municipal contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento da Gestão Pública, esclarecendo as divergências apuradas na contabilização de lançamentos no Balanço Patrimonial.

Quanto à aplicação no ensino, aceita o ajuste feito pela fiscalização nas despesas realizadas com receitas adicionais, no entanto, não acolhe as demais impugnações.

O interessado sustenta que os restos a pagar não pagos até 31 de janeiro de 2008 devem compor os cálculos em face da existência de lastro financeiro no final do exercício em exame, assim como os gastos com “agente escolar de saúde” e os dispêndios com bolsas de estudo a funcionários.

Assevera que houve lapso da auditoria ao indicar como Dívida Consolidada Líquida o valor de R\$ 135.794.763,17, informando que tal valor corresponde a Dívida Consolidada. O valor correto é de R\$ 97.282.820,05, o que equivale a uma evolução de 21,74% em relação ao montante apurado em 2006, e não de 69% como indicou o órgão de instrução. Anota que o acréscimo refere-se a incorporação de passivo permanente de em virtude do parcelamento junto ao INSS e da inclusão de precatório judicial em nome de Usinas Brasileiras de Açúcar – S/A – UBASA.

Além disso, entende que as despesas com a construção do Centro de Educação Digital e Biblioteca na Vila Sônia e da Escola de Ensino Médio e Profissionalizante, bem como e os gastos com as compras de equipamentos e utensílios de cozinha e instrumentos musicais também devem compor o cômputo de gastos com educação.

Da mesma forma, sustenta a inclusão dos montantes utilizados nas subvenções sociais às APM's de escolas estaduais de 1º e 2º graus e com o pagamento dos guardas municipais do pelotão escolar.

Sobre os encargos sociais, informa que a Lei Complementar nº 219 de 03 de julho de 2008 passou a regulamentar o regime próprio de previdência, o que, a seu ver, dirimirá qualquer dúvida no passado existente.

Anuncia melhoras no Plano Municipal de Saúde, segundo as diretrizes do Plano Nacional de Saúde, e que a evolução física-financeira encontra-se em consonância com as peças de planejamento orçamentário.

Diz que as despesas no valor de R\$ 123.256,11 que deveriam ser paga com recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE foram pagas pelo Tesouro, e que após, fez o respectivo

desembolso. Com referência a aplicação parcial dos recursos, diz tratar-se de recurso de difícil previsão, mas que as estimativas foram atendidas.

Sustenta que o fato do Município não possuir Plano de Cargos e Salários específico da área da saúde não implica em má gestão ou irregularidade, e que tanto isso é verdade que a União mantém o repasse de verbas para área, entendendo suficiente o Plano de Carreira não específico, mas adequado a execução do Sistema Único de Saúde.

Contesta que tenha havido infringência à Súmula 14¹ desta Corte, pois os documentos foram exigidos somente dos vencedores dos certames.

Sobre a aquisição de softwares para implantação de sistema de gerenciamento e controle da saúde no Município, diz que a assistência técnica somente poderia ser feita pelas firmas que desenvolveram o programa, conforme leis protetoras de marcas e patentes, justificando a ausência de licitação.

A Assessoria Técnica que examinou os gastos com Ensino (fls.179/190), confrontando os elementos de defesa sobre o investimento no ensino ao apurado pela auditoria, não acolhe a solicitação da inclusão dos restos a pagar não pagos até 31 de janeiro de 2008, uma vez que a defesa não demonstra que os restos a pagar foram quitados no decorrer de 2008 com o saldo financeiro auferido em 2007.

Também não aceita os gastos com “agente escolar de saúde”, bolsas de estudo para servidores que desempenharam serviços junto às unidades escolares, destacando que essas glosas também foram avaliadas quando do julgamento das contas de 2006.

Além disso, não recepciona as despesas com as construções do centro de educação digital e biblioteca e da escola de ensino médio e profissionalizante, porquanto o primeiro prédio beneficiará toda a população e não somente a área educacional e o segundo porque o ensino profissionalizante não encontra amparo no artigo 21, inciso I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Da mesma forma, não aceita os dispêndios com a aquisição de equipamentos e utensílios de cozinha, vez que utilizados nos programas suplementares de alimentação, bem como as despesas com a compra de instrumentos musicais para a fanfarra, os gastos com as subvenções para as associações de pais e mestres de escolas estaduais e com o pessoal civil do pelotão escolar. Assim, feitos os cálculos, apura que a

¹¹ SÚMULA Nº 14 - Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.

municipalidade utilizou-se de 23,28% das receitas de impostos e transferências, em afronta ao artigo 212 da Constituição Federal.

No que diz respeito ao aspecto contábil, Assessoria Técnica entende que as contas se apresentam adequadas às exigências da Lei Fiscal e da Constituição Federal, opinando pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.191/192). Chefia de ATJ (fls.195/198) de forma diversa, conclui pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

Da mesma forma, o Secretário-Diretor Geral Substituto entende que a questão dos encargos sociais e da insuficiente aplicação no ensino maculam os demonstrativos em exame (fls.199/203), razão pela qual manifesta-se pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

Subsidiaram os trabalhos da fiscalização os processos acessórios TC-2141/126/07 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*); TC-2141/226/07 (*Aplicação no Ensino*) , TC-2141/326/07 (*Lei de Responsabilidade Fiscal*) e ainda os seguintes Expedientes:

Expedientes:TC-471/010/07 e TC-878/010/07 - Prefeitura do Município de Piracicaba, encaminha declarações relativas às operações de crédito. Quando da vistoria “in loco”, a auditoria constata que o Poder Executivo firmou contratos de financiamentos com a Caixa Econômica Federal, destinados a obras de infra-estrutura, e que, no exercício de 2007, não houve receita proveniente dos contratos de financiamento em questão.

Expediente TC-31248/026/07 - Trata o presente expediente de comunicado da empresa L.B.S. Indústria de Móveis sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 92/07, realizado pela Prefeitura Municipal de Piracicaba, que visou à aquisição de mobiliário escolar. Em sua inspeção in loco, a auditoria verifica que as alegações constantes da peça inicial não têm procedência.

Expediente TC-43112/026/08 – O Ministério Público Estadual encaminha cópia de dois contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e a empresa Nutricionale Comércio de Alimentos Ltda., solicitando informações sobre eventuais irregularidades apuradas no contrato assinado em 13/08/07 - Processo Administrativo nº: 43.616/2007 - Pregão Eletrônico nº: 17/2007 - Valor: R\$ 38.462,00 - Objeto: Fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para a Secretaria Municipal de Educação. A auditoria constatou as seguintes ocorrências: Não consta no procedimento o comprovante de habilitação do Pregoeiro; Edital exige, na comprovação de regularidade fiscal, apresentação de Certidões Negativas de Tributos Federais, da Dívida Ativa da União, de Tributos Mobiliários e Imobiliários Estaduais e Municipais e Certidão Negativa relativa ao INSS, o que a auditoria entende afrontar os incisos III e IV, do artigo 29, da Lei de Licitações.

VOTO

A gestão da **Prefeitura Municipal de Piracicaba** referente ao exercício de 2007, apresentou os seguintes resultados:

Aplicação no Ensino:	23,28%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	76,52%
Aplicação na Saúde:	19,59%.
Superávit Orçamentário:	2,12%-R\$ 8.719.231,59
Transferências para a Câmara:	3,68%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Irregular
Despesas com Pessoal:	37,73%
Remuneração dos Agentes Políticos:	Regular

De plano, observa-se que o Executivo não adimpliu suas obrigações junto à previdência municipal. Segundo o laudo de auditoria, não houve recolhimento dos encargos sociais (parte patronal) devido pela Administração ao Instituto de Previdência local, no valor de R\$ 7.776.491,30.

A alegação de que a situação foi devidamente regularizada com a promulgação da Lei Municipal Complementar nº 219 de 03 de julho de 2008, que regulamenta o regime próprio de previdência, não socorre a defesa.

A irregularidade é grave, tendo este E. Tribunal pacífica jurisprudência no sentido de que a ausência de repasse das contribuições devidas à Previdência Municipal possui força suficiente para condenar prestação anual de contas da Prefeitura, sobretudo como no presente caso, no qual não foi demonstrado o repasse de nenhum dos valores devidos ao órgão previdenciário. Não há sequer notícias nos autos sobre qualquer acordo de parcelamento de débitos relativos ao exercício em exame.

Desta forma, como bem salientado pela SDG, encontra-se mantida a situação que também foi responsável, entre outras, pela desaprovação das contas no exercício anterior², não havendo como dar aos

² TC nº 2552/026/05 que trata das contas do exercício de 2005 e por oportunidade do julgamento do Pedido de Reexame na sessão de 15 de outubro de 2008 do Tribunal Pleno foi proferido o seguinte voto:
(\.,.,.,.,\,)

Por fim, há consignar que as providências anunciadas em face da ausência de recolhimento dos encargos sociais (parte patronal) - apresentação de cópia do Projeto de Lei nº 14/07, que dispõe sobre a contribuição previdenciária mensal dos pensionistas e servidores públicos ativos e inativos do município de Piracicaba, não alteram o desacerto apurado nos autos, mas poderão, de igual forma, beneficiar o exercício em que as medidas forem efetivamente adotadas.

presentes demonstrativos tratamento diverso, frente à desatenção da Administração para com os encargos sociais em 2007.

A instrução dos autos demonstra a existência de outra mácula capaz de ensejar juízo desfavorável das contas em apreço.

Trata-se da insuficiente aplicação de recursos vinculados ao setor educacional. Segundo cálculo criteriosamente elaborado pelas Assessorias Técnicas, consoante os parâmetros constitucionais e legais e de acordo com reiterada e pacífica jurisprudência deste Tribunal, o Município destinou **23,28%**, das receitas advindas de impostos no ensino, em face das deduções realizadas pela auditoria, sobretudo porque incompatíveis com as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Além disso, houve a correta exclusão dos restos a pagar não pagos até 31 de janeiro de 2008, não havendo nos autos prova de que tais valores foram quitados no decorrer de 2008 com as disponibilidades financeiras verificadas ao final do exercício de 2007.

Quanto aos aspectos econômicos e financeiros, verifico que a Administração obteve resultado orçamentário superavitário equivalente a 2,12% (R\$ 8.719.231,59), denotando equilíbrio das contas. A transferência de recursos à Câmara ocorreu em percentual inferior ao limite imposto pela Constituição Federal, por solicitação do próprio Poder Legislativo.

Segundo quadro de fls.84, a Prefeitura Municipal cumpriu a posição jurisprudencial desta Corte sobre os precatórios, vez que pagou valor superior em R\$ 3.601.262,91³ aos 10% dos débitos judiciais constituídos em exercícios anteriores, bem como o montante do Mapa de Precatórios enviado pelo Poder Judiciário até o primeiro semestre de 2006.

Sobre os adiantamentos, a jurisprudência pacífica desta Corte entende que, na condição de agentes políticos, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários não devem retirar, em seu próprio nome, adiantamentos de dinheiro público. Diante de estrita e comprovada missão oficial, esses adiantamentos devem se realizar sob responsabilidade de servidor, conforme art. 68 da Lei nº 4.320, de 1964.

Os pagamentos a maior feito aos dois secretários municipais, Sr. Fernando Ernesto Cardenas, no valor de R\$ 66,92 e Sr. José Admir Leite na importância de R\$ 67,60, pode ser relevado, com recomendações, diante do pequeno montante percebido indevidamente⁴.

³ Valor mínimo a ser pago no exercício em exame: R\$ 14.598.143,07

Valor efetivamente pago no exercício em exame: R\$ 18.199.405,91

⁴ Decorrente de pequenas diferenças relativas a ajustes dos cargos de origem com o de Secretários Municipais.

Em que pesem os apontamentos feitos pela auditoria sobre o Pregão Eletrônico nº 17/2007 (assunto tratado no Expediente TC-43112/026/08), a matéria deve ser examinada em autos próprios, nos termos das Instruções desta Corte, tendo em vista a solicitação feita pelo Ministério Público Estadual. As matérias tratadas nos demais expedientes foram abordadas em itens específicos do relatório de auditoria, não sendo constatadas irregularidades.

Por fim, os pontos remanescentes observados durante a instrução podem ser relevados, diante de sua natureza formal e das justificativas apresentadas pela defesa, devendo a auditoria verificar em próximas inspeções o cumprimento das medidas anunciadas.

Diante do verificado, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos desta Corte e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Piracicaba, exercício de 2007, excetuando-se os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino assim, à margem do parecer, expeça-se ofício ao Executivo com recomendações para que aperfeiçoe os planos orçamentários; promova ações eficazes para o recebimento do estoque da dívida ativa e regularize as falhas contábeis apuradas no setor; justifique adequadamente as despesas com a verba da CIDE; utilize os recursos advindos da arrecadação de multas nos termos permitidos pelo Código Brasileiro de Trânsito; aplique adequadamente os recursos no ensino e demais regras atinentes a esta área; elimine as divergências nos demonstrativos da saúde, além de cumprimento das regras pertinentes; elabore um cronograma físico-financeiro para aplicação dos recursos na saúde; observe as regras próprias para repasses financeiros ao Legislativo; elimine o estoque de precatórios; nos adiantamentos, atenda ao princípio da transparência, mantendo informações necessárias para a aferição do interesse público desse tipo de despesa; bem como evite sua concessão a agentes políticos; observe fiel cumprimento da Lei 8666/93 com relação às formalidades próprias das licitações, contratos, despesas incidentes em certame, além da ordem cronológica de pagamentos; atenda ao preceito constitucional para custeio da seguridade social; proceda ao efetivo controle sobre a tesouraria e almoxarifado; elimine as divergências constatadas junto ao Setor de Almoxarifado e bens patrimoniais; atenda aos preceitos da Lei Fiscal e as Instruções e Recomendações desta E.Corte.

Determino, à margem do parecer, em atendimento à solicitação feita pelo Ministério Público, a abertura, **com urgência**, de autos próprios para tratar das irregularidades apuradas pela auditoria no contrato assinado em 13/08/07 com a empresa Nutricionale Comércio de Alimentos Ltda., com a expedição de cópia da presente decisão ao dd. 1º Promotor de Justiça de Piracicaba, Dr.Fábio Salem Carvalho.

Determino, à margem do parecer, o arquivamento dos Expedientes TC-471/010/07, TC-878/010/07 e TC-31248/026/07, tendo em vista que os assuntos neles tratados foram examinados em itens específicos do relatório de auditoria.

Determino, ainda, à auditoria responsável, que observe o cumprimento das correções noticiadas.