



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara

Sessão: 1º/10/2013

38 TC-000967/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Limeira.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Silvio Félix da Silva.

Período(s): (01-01-11 a 08-04-11), (15-04-11 a 28-11-11) e (15-12-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Presidente da Câmara - Elza Sophia Tank Moya e Vice-Prefeito - Orlando José Zovico.

Período(s): (09-04-11 a 14-04-11) e (29-11-11 a 14-12-11).

Advogado(s): Clayton Machado Valério da Silva, Marcelo Palavéri, Janaína de Souza Cantarelli e outros.

Acompanha(m): TC-000967/126/11 e Expediente(s): TC-000652/010/11, TC-001752/010/11, TC-031203/026/11 e TC-014681/026/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	29,55%
Aplicação na valorização do magistério:	71,27%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	17,92%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	33,72%
Déficit Orçamentário:	2,47%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Limeira**, relativas ao exercício de **2011**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Araras.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 31/91, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Autorização para abertura de créditos adicionais em percentual superior à inflação do período, tendo sido constatadas modificações na execução orçamentária no equivalente a 29,52% das despesas inicialmente fixadas;

-As peças de planejamento não possuem indicadores para a mensuração da eficiência e do custo dos programas e ações previstos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-O Município não possui Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

-Prédios públicos não possuem equipamentos necessários para garantir a acessibilidade.

Resultado:

-Valores realizáveis no Ativo Financeiro, somando R\$15.486.247,96, não possuem documentos comprobatórios de sua existência;

-Indícios de pagamentos indevidos de obrigações de terceiros da seguridade social, gerando créditos para a Prefeitura sem sua comprovação documental.

Dívida de Curto Prazo:

-Divergências entre o valor informado ao Sistema AUDESP e o contabilizado pela Prefeitura Municipal, no montante de R\$1.675.000,46, em decorrência de lançamento indevido referente às transferências ao Legislativo Municipal.

Dívida de Longo Prazo:

-Real endividamento da Prefeitura é subestimado no balanço patrimonial, conforme se verifica nos registros da Receita Federal, além do estoque de precatórios não ser atualizado;

-Total da dívida cresceu 94,70% em relação ao exercício anterior, subindo de R\$49.379.079,90 para R\$96.141.836,58, em decorrência especialmente da expansão do volume de precatórios.

Fiscalização das Receitas:

-Não contabilização de parcela das receitas de IPVA no valor de R\$163.367,08 que, segundo informação da Secretaria da Fazenda do Estado, foram repassadas ao Município;

Dívida Ativa:

-Aumento de 16,61% no estoque em relação a 2010, totalizando R\$ 82.752.758,87.

Ensino

-Glosas de gastos com recursos próprios montaram R\$ 5.107.727,86, em virtude de restos a pagar não quitados em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

31.01.2012, além de despesas com pessoal sem respaldo pelo art. 70 da LDB, na importância de R\$ 278.068,80;

-Impugnação de R\$ 1.414.920,84 dos recursos do FUNDEB, tendo em vista o pagamento do salário da assistência social ou de profissional da saúde, além de glosas de R\$ 6.132,93, em função de restos a pagar não pagos até 31.01.2012. Desta forma, a aplicação final foi de apenas 97,89% do total, descumprindo-se a Lei n° 11.494/07;

-Déficit de oferta de vagas em creches chega a 1.578 alunos, levando à contratação de instituições privadas com fins lucrativos, ao custo de R\$ 375,00 por mês por estudante;

-De um total de 19 imóveis desapropriados entre 2008 e 2010, 06 ainda não estão disponíveis para a população, sendo que em um deles, não existe sequer projeto de construção da unidade de ensino.

Multas de trânsito:

-Divergência entre o saldo final informado na prestação de contas relativa a 2010, de R\$ 0,00, e o valor verificado pela fiscalização no exercício em exame, de R\$ 232.956,62. Além disso, o saldo final do exercício, de R\$ 1.302.071,93, indica inércia da Administração na gestão do setor.

Adiantamentos

-Ausência de embasamento jurídico nos pedidos de adiantamento, tendo sido descumpridos os limites para pagamentos em espécie das despesas realizadas, além de serem encontrados adiantamentos com o mesmo objeto;

-Falta de planejamento para a utilização dos recursos públicos pelo regime de adiantamento;

-Inexistência de limite financeiro estabelecido em lei municipal para a concessão de adiantamentos, excetuando-se apenas o caso das despesas diminutas de imediato pagamento.

Tesouraria:

-Aplicação de disponibilidades em banco não oficial, contrariando o art. 164, §3° da Constituição Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Descontrole da Tesouraria, tendo em vista a existência de pendências na conciliação de R\$ 61.442.753,13 na conta Santander n° 4533-2, de R\$26.946.049,25 na conta CEF n° 20004-5 e de R\$19.455.387,79 na conta Santander n° 45144-4, não tendo sido encontrada parte da documentação comprobatória;

-Destaca-se, entre as diversas pendências encontradas, a existência de valores efetivamente arrecadados, ou mesmo pagos a maior, não contabilizados até o encerramento de 2011, evidenciando descontrole nas movimentações financeiras da Prefeitura;

-Análise amostral de cheques debitados no banco e não lançados pela contabilidade revelou sua utilização para pagamento dos subsídios dos agentes políticos e de alguns funcionários efetivos;

-Distorção entre o valor que o setor de recursos humanos solicita para crédito em conta do funcionário e o efetivamente debitado pelo Departamento Financeiro, atingindo débitos a menor no extrato bancário em R\$983.853,06, pressupondo que a diferença pode ter sido objeto de pagamento em cheque.

-Divergências entre as informações prestadas pelo sistema AUDESP e o contabilizado pela Prefeitura, tendo em vista a existência de saldos a menor, sem qualquer documentação comprobatória, no montante de R\$ 596.567,07, na conta 645-3, e de R\$ 883.110,60, na conta 648-8.

Ordem Cronológica:

-Descumprimento em face do acúmulo de restos a pagar de exercícios anteriores.

Licitações e Execução Contratual:

-No Pregão Presencial n° 39/2011, para aquisição de ambulâncias zero quilômetro, com critério de julgamento de menor preço unitário, verificou-se a existência de especificações restritivas, com indícios de direcionamento de marca, além de que não houve a aplicação de penalidades previstas em edital para a empresa vencedora, que descumpriu o prazo contratual para a entrega do objeto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Nos Concorrências n° 10 e 11, objetivando, respectivamente, a construção de moinho de vento e de sua base, foi verificada a presença de apenas uma ofertante, indicando baixa competitividade do certame, além de que a empresa vencedora não apresentou os documentos exigidos para habilitação. Apura a fiscalização que funcionário municipal supervisionou, coordenou e executou a obra contratada. A contratação foi paga integralmente, a despeito de visita ter constatado itens não realizados;

-Nos Convites n° 20 e 19, visando à construção, respectivamente, de uma casa de chá e de um jardim de arquitetura japonesa, foram verificados indícios de fracionamento, inexistindo comprovação da racionalidade da divisão em dois procedimentos licitatórios independentes, além de que os editais não continham orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, em descumprimento ao art. 7º, §2º, II da Lei n° 8.666/93. Ademais, em visita do órgão de instrução ao local, verificou-se que as obras do jardim não foram iniciadas, sendo que, da casa de chá, foi executada apenas a fundação e o muro de fundo, não havendo qualquer presença da contratada no local;

-Os objetos das Concorrências n° 10 e 11 e dos Convites n° 20 e 19, localizados na mesma área, não beneficiam a população local, visto que nas cercanias inexistem energia elétrica, rede de água e esgoto, ruas ou estradas de acesso, havendo, tão somente, projeto de loteamento de particulares, aprovado pela Prefeitura e cuja empresa proprietária doou a área utilizada. As obras, até a presente data, geraram contratos e empenhos da ordem de R\$1.911.269,77.

Livros e Registros:

-O livro Diário e o Razão não foram encontrados durante a fiscalização, supostamente por estarem sendo encadernados. Não obstante, até 20.08.2012 não haviam sido apresentados, a despeito de nova solicitação do órgão de instrução.

Quadro de Pessoal:

-Cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, de chefia ou de assessoramento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

visto que exigem relação pessoal com o superior hierárquico ou se restringem a atividades essencialmente técnicas ou burocráticas;

-Pagamento de remuneração acima do teto municipal a servidor da área da saúde, no montante de R\$ 939,24;

-Acumulação ilegal de cargos públicos por servidora, que tendo iniciado em 18.11.2011 o exercício no cargo de Agente de Trânsito, na Prefeitura Municipal de Limeira, manteve-se em exercício no cargo de Agente de Saúde, na Prefeitura Municipal de Leme, até 05.02.2012, tendo sido solucionada a ilegalidade apenas em 25.06.2012, com a exoneração em Leme.

Denúncias:

-Foi instaurada em 2011, através do Ato da Presidência 45/2011, Comissão Processante para apurar denúncia contra o Chefe do Executivo Municipal, Silvio Felix da Silva, por prática de infração político-administrativa, com base no Procedimento Investigatório Criminal nº 541/2011 e 541/2011-A, promovido pelo Grupo Especial de Combate ao Crime Organizado - GAECO - núcleo Piracicaba, ainda em trâmite pela 2ª Vara Criminal da Comarca de Limeira. Segundo o parecer do relator da CP, o principal elemento da denúncia é a evolução patrimonial incompatível de familiares e assessores próximos ao Prefeito. A denúncia também relaciona empresas que, segundo o GAECO, são de propriedade da família Felix ou de assessores. Conforme pesquisa da fiscalização ao Sistema AUDESP, verificou-se que a empresa Fênix Comércio de Plantas e Insumos Agropecuários Ltda. teve empenhos a seu favor, de 2008 a 2011, por parte de Prefeituras de outros municípios da ordem de R\$1.357.533,57 e a empresa Félix Comércio de Mudanças e Plantas Ltda. ME, empenhos no valor de R\$461.327,79. Em sessão plenária de 23.02 e 24.02.2012, o Parecer Final da Comissão Processante pela absolvição foi rejeitado por 10 votos contrários a 04 votos favoráveis, determinando-se a expedição de Decreto Legislativo Declaratório de Cassação de Mandato de Prefeito Municipal de Limeira.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações:

-Não encaminhamento de contratos que, devido a sucessivas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

prorrogações, superaram o limite de remessa, em inobservância às Instruções e Recomendações desta Corte de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 06/9/2012, a Origem apresentou esclarecimentos aos apontamentos do relatório de fiscalização, que foram acostados a fls. 114/170.

Preliminarmente, a Administração discordou da fragilidade das peças de planejamento, afirmando que para alguns programas não é possível atribuir quantitativos mínimos ou máximos, além de que, no caso das emendas parlamentares, em geral, não há o estabelecimento de metas.

Sobre a abertura de créditos suplementares, defendeu que o órgão de inscrição computou indevidamente os créditos adicionais, autorizados pela edição de lei específica, bem como os créditos abertos em decorrência do superávit financeiro de 2010 e do excesso de arrecadação no exercício.

No tocante ao realizável do Ativo Financeiro sem a devida documentação comprobatória, a Origem alegou que foram tomadas providências visando a sanear a situação, acrescentando que determinados credores possuem duplo cadastro, de sorte que, dependendo do saldo existente e da movimentação ocorrida, o lançamento deve ser registrado no passivo financeiro ou no ativo financeiro.

Quanto à dívida de longo prazo, a Origem explicou que sua forte expansão decorre dos lançamentos de precatórios da Autarquia Municipal em regime de liquidação, implicando a majoração do estoque de R\$ 4.548.768,28 para R\$ 54.156.275,87. Por sua vez, em relação à dívida de longo prazo, admitiu ter realizado procedimento contábil incorreto, noticiando a regularização da questão.

Além disso, a Administração informou que a atualização do estoque de precatórios será realizada no encerramento do exercício de 2012.

Sobre as divergências relativas ao montante de receitas recebidas de IPVA, a Origem reiterou que os valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

declarados correspondem ao que foi efetivamente arrecadado nas contas bancárias específicas deste tributo.

De outro lado, a Origem argumentou que a expansão do estoque da dívida ativa é derivada do aumento da inadimplência e também da instauração de "levantamentos fiscais e constituição de créditos tributários e não tributários", efetuados mediante a análise de processos administrativos. De todo modo, ressaltou ter intensificado seus esforços visando a majorar a arrecadação.

O Chefe do Executivo Municipal discordou também da suposta ineficiência na cobrança da dívida ativa, afirmando que houve uma forte expansão nos recebimentos, acrescentando que só não foram maiores em decorrência da ineficiência do Poder Judiciário.

No que tange às despesas com ensino, o Executivo Municipal defendeu que a importância utilizada com recursos próprios acima do limite constitucional seja contada como complementação do uso do FUNDEB, elevando sua aplicação para 100%.

A Origem também discordou da impugnação de valores referentes ao FUNDEB não pagos até 31.01.2011, alegando existir jurisprudência neste Tribunal autorizando o pagamento até o término do primeiro trimestre.

Além disso, refutou a glosa relativa às despesas com assistentes sociais, merendeiras, cozinheiras, nutricionistas e pedreiros, explicando que todos são cargos da Secretaria Municipal de Ensino, com atribuições específicas no âmbito das unidades escolares, não se vinculando à política municipal de assistência social.

Recordou ainda que em 2010 houve glosa de R\$ 2.775.793,22, em virtude de restos a pagar no ensino, pendentes de pagamento em 31.01.2011. Destarte, solicitou que o referido valor seja computado na aplicação do ensino.

Sobre déficit de vagas nas creches escolares, a Administração argumentou que sua trajetória é decrescente, tendo decaído de 1.874 em 2010, para 1.578 no exercício. Acrescentou ainda que a compra de vagas em instituições



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

particulares se deu por meio de Termo de Concessão, tendo sido realizada em estrita observância à legislação.

Por seu turno, a respeito das desapropriações, refutou a inércia apontada pela fiscalização, detalhando a finalidade e utilização de cada um dos imóveis envolvidos. Além disso, ressaltou que a legalidade das desapropriações está sendo tratada no TC-26996/026/12.

A respeito dos valores arrecadados em função das multas de trânsito, sublinhou sua manutenção em conta vinculada, afirmando ainda que inexistente qualquer piso legal de gastos, não havendo logo qualquer ilegalidade.

Quanto aos adiantamentos, a Autoridade Responsável explicou que a soma envolvida foi utilizada para o pagamento de inscrição da delegação, bem como para fazer frente às despesas da delegação com produtos perecíveis e de limpeza.

Afirmou ainda que, no caso, não é possível falar em falta de planejamento, visto que, por sua própria natureza, o montante final de gastos depende dos resultados esportivos, sendo logo imprevisível.

Já sobre a existência de adiantamentos para o mesmo objeto, esclareceu que as despesas de serviços são separadas das de consumo por determinação da Secretaria de Finanças.

No tocante às falhas anotadas na tesouraria, a Autoridade Responsável arguiu que as contas em bancos privados são utilizadas apenas para o pagamento de funcionários, conforme contrato n° 278/07, firmando com o Banco Santander.

A Origem buscou ainda demonstrar a legalidade dos cheques debitados, porém, não contabilizados, ressaltando que não houve qualquer ilegalidade que possa macular as contas. Neste sentido, apresentou diversos julgados em que as falhas no setor foram relevadas.

Sobre o descumprimento da ordem cronológica, explicou que os restos a pagar levantados pela fiscalização não eram processados, não devendo, logo, ser considerados.

A propósito do Pregão Presencial n° 39/11, por seu turno, a Origem buscou demonstrar a regularidade das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

exigências, explicando tratar-se de condições necessárias para aquisição de uma ambulância, ou seja, de caráter meramente funcional.

Sobre a não aplicação de multa, explicou que o atraso na entrega dos carros foi devidamente fundamentado pela empresa vencedora em seu pedido de prorrogação, que logrou assim convencer a Administração de que o prazo estabelecido no edital era demasiadamente curto.

Quanto às Concorrências n° 10 e 11, negou qualquer irregularidade, alegando que a participação de apenas um ofertante decorreu por razões de mercado, a despeito de ampla publicidade no Jornal Oficial do Município e no Diário Oficial do Estado de São Paulo.

No concernente às falhas na habilitação, o Executivo Municipal afirmou que os atestados técnicos apresentados foram suficientes para comprovar a capacidade da empresa, não havendo qualquer ilegalidade, sendo que a presença de servidor municipal apenas atesta o cuidado da Administração com a boa execução do ajuste.

Sobre o pagamento integral antes da conclusão da obra, a Autoridade Responsável explicou que todo o material necessário foi disponibilizado, tendo sido postergada a execução de alguns itens, visando evitar que a montagem do moinho acarretasse danos.

Acerca dos Convites n° 20 e 19, a Origem defendeu que a execução do jardim e de uma casa de chá de inspiração japonesa são obras distintas, não restando alternativa do que sua contratação em separado.

Sobre a ausência dos respectivos orçamentos, argumentou que os Memoriais Descritivos possuíam detalhamento suficiente para a realização das propostas, sendo, logo, o erro de caráter apenas formal.

Por sua vez, atribuiu a lentidão na execução dos ajustes ao atraso nas obras do lago, embora admita que, em virtude da demora na elaboração do projeto do próprio lago, a Administração optou por adiantar os procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

licitatórios para a construção da casa de chá e do jardim japonês.

Acrescentou ainda que a deficiência de infraestrutura local será eliminada ao término das obras, beneficiando toda a população.

Já em relação aos livros Diário e Razão, a Administração explicou que houve um atraso inesperado em sua confecção, o que já foi saneado.

No tocante aos cargos em comissão, apresentou as atribuições dos servidores Alex Rogério Zaniboni, Douglas Rivabene Vasconcelos e Driellen Vansessa Rocha Meneguim, buscando comprovar que exercem a função de coordenação e, com isso, a observância ao mandamento constitucional.

Com o mesmo intuito, listou os servidores chefiados pelos comissionados Arlete Alves Trombetti e Rita de Cássia Barros Bernardes.

A Origem também destacou que os cargos privam de confiança e intimidade da Autoridade Municipal, possuindo uma relação direta, necessária para o contato com informações sigilosas e estratégicas, o que, a seu ver, comprovaria a correção da forma de provimento dos cargos.

Concernindo ao pagamento de remuneração acima do teto municipal, a Administração alegou ser decorrente de horas extras realizadas, além do recebimento de direitos e vantagens legalmente adquiridos, como adicional por insalubridade, não havendo, pois, ilegalidade.

A respeito do acúmulo ilegal de cargos, a Administração informou que a servidora envolvida assinou declaração atestando inexistir qualquer impedimento. Deste modo, comunicou que foi instaurado processo para apuração dos fatos, sob o número nº 60371/2012.

Quanto à Comissão Processante, a defesa repetiu o relatado pelo órgão de instrução. Finalmente, a respeito do atendimento à Lei Orgânica, às Instruções e às recomendações deste Tribunal, a Origem alegou serem apenas falhas de cunho formal, sem pendão para comprometer as contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Em continuidade, os autos seguiram para apreciação dos órgãos técnicos em 01 de novembro de 2012.

Primeiramente, a **Assessoria Técnica** manifestou-se sobre as despesas com educação, reintegrando R\$ 6.132,93 de restos a pagar não quitados até 31.01.2012 relativos ao FUNDEB, tendo em vista a ampla jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido da autorização para o pagamento de até 5% dos valores do fundo no primeiro trimestre do ano subsequente.

De modo análogo, também reintegrou a importância impugnada referente aos salários de Assistentes Sociais, Merendeiras, Cozinheiras, Padeiros, Técnicos em Nutrição e Nutricionista.

Sobre os Assistentes Sociais, a ATJ observou ser um cargo criado dentro da estrutura da Secretaria da Educação, com atuação específica dentro das unidades escolares. Por sua vez, quanto às demais funções, explicou ser um caso análogo ao da merendeira, cujos gastos com remuneração são aceitos pela jurisprudência do Tribunal.

Desta forma, alvitrou o retorno de R\$ 1.414.920,84 à aplicação no FUNDEB, bem como de R\$ 278.096,80 ao cômputo do uso dos recursos próprios. Nesta mesma direção, avaliou ser correta a solicitação da Origem para que sejam reintegrados os montantes glosados no exercício anterior em decorrência do pagamento após 31.01.2011.

Com isto, a Assessoria concluiu que a Administração Municipal aplicou 29,55% das receitas de impostos e transferências, tendo empregado a integralidade dos recursos recebidos do FUNDEB, bem como, 71,27% na remuneração dos profissionais do magistério.

Não obstante, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, a Assessoria Técnica considerou que as justificativas apresentadas pela Origem não são aceitáveis diante das severas falhas apontadas pelo órgão de instrução.

A ATJ explica que, embora a situação fiscal seja razoável, com o déficit orçamentário compensando pelo superávit financeiro do exercício anterior, a reincidência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

das graves falhas na área de Tesouraria comprometem as contas.

Nesta direção, o órgão de assessoria ponderou que as evidências de pagamentos sem autorização legal e sem sua devida contabilização, entre outros fatos graves, caracterizam o descontrole do setor de Tesouraria, o que, frisou, já fora causa da emissão de parecer desfavorável no exercício de 2010.

A respeito dos demais aspectos atinentes às contas, a Assessoria destacou as irregularidades encontradas nas licitações e na execução dos ajustes decorrentes, avaliando que as irregularidades anotadas são também de vulto suficiente para macular as contas.

Assim, propôs a abertura de autos específicos para tratar do Pregão n° 39/11, das Concorrências n° 10/11 e 11/11 e, também, dos Convites n° 19/11 e 20/11. Sugeriu também recomendação à Prefeitura para que regularize o apontado no item de pessoal, especialmente no tocante aos servidores nomeados para cargos em comissão.

Desta forma, a fls. 186/197 e fls. 198/203, a Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, sendo acompanhada por sua Chefia, a fls. 204.

O **Ministério Público de Contas**, por seu turno, também opinou pela emissão de parecer desfavorável, a fls. 205/206, tendo em vista a reincidência nas falhas contábeis e o descumprimento do percentual mínimo relativo ao FUNDEB.

Ademais, o MPC considerou que a reincidência das falhas de natureza contábil prejudica o quadro fiscal do Município e a própria gestão responsável. Afirmou ainda que as irregularidades encontradas na conciliação bancária são graves o suficiente para pugnar pela emissão do parecer negativo.

Alvitra, finalmente, a abertura de autos próprios para tratar do Pregão n° 39/11, Concorrências n° 10/11 e 11/11 e, também, Convites n° 19/11 e 20/11.

A Secretaria-Diretoria Geral, por seu turno, considerou releváveis os apontamentos do órgão de instrução sobre as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

alterações orçamentárias, sugerindo, porém, recomendação à Origem para que proceda a eventuais modificações por meio de lei específica.

Em seguida, a SDG acompanhou os cálculos da ATJ sobre as despesas com educação, assim como o seu posicionamento sobre os comissionados, comentando que os esclarecimentos da Administração não conseguem demonstrar, em nenhum momento, observância à Constituição Federal.

De modo similar, ponderou que as irregularidades encontradas no Pregão nº 39/11, bem como nos ajustes para a execução de jardim e casa de chá de estilo japonês, devem ser tratadas em autos próprios.

Ademais, a SDG avaliou que os achados na tesouraria, com o total descontrole das contas bancárias, atingindo valores significativos, acarretam a reprovação das contas, conforme se manifestou a fls. 210/213.

Prosseguindo, a Origem trouxe novos elementos a fls. 215/233. Em síntese, reitera que houve o cumprimento de todos os limites de despesa nas áreas de saúde, educação e pessoal, realçando ainda que os resultados contábeis foram positivos.

Além disso, afirmou que a grande maioria dos desacertos apontados pelos órgãos técnicos está relacionada a questões formais, sem produzir quaisquer prejuízos aos cofres públicos, comunicando também a adoção de medidas sérias para o seu saneamento.

Neste sentido, buscou comprovar a regularização das diversas falhas de tesouraria e contabilidade, repetindo, em linhas gerais os argumentos já trazidos aos autos sobre as falhas encontradas na dívida ativa e nos procedimentos licitatórios.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
Limeira	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	5,1	5,7	5,5	-	5,3	5,6	5,8
Anos Finais	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm

nm = Não Municipalizado

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Limeira	RG de Limeira	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	9,3	12,2	12,3	15,6	13,5	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	10,7	15,0	14,6	17,0	14,9	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	139,4	151,9	116,0	100,7	113,6	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3543,8	3614,2	3805,1	3648,8	3614,9	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,79%	6,97%	6,42%	6,51%	7,32%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-0000967/126/11, referente ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2010 TC 002495/026/10 desfavorável
2009 TC 000097/026/09 desfavorável
2008 TC 001632/026/08 desfavorável

É o relatório.

galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-000967/026/11

Nos termos das manifestações unânimes proferidas pelos órgãos técnicos da Casa e MPC, as contas da Prefeitura Municipal de Limeira merecem desaprovação, tendo em vista o grave descontrole no setor de Tesouraria e as inúmeras irregularidades encontradas no setor de licitações.

Preliminarmente, não são aceitáveis as justificativas da Origem a propósito das falhas no planejamento da gestão, haja vista a excessiva abertura de créditos suplementares, bem como as deficiências na métrica de avaliação do PPA e LDO, apontadas pela fiscalização.

Em essência, o crédito suplementar é um instrumento que objetiva garantir flexibilidade à gestão orçamentária, contudo, se usado demasiadamente, desperdiça todo o planejamento de médio e de longo prazo cancelado pelo Legislativo local.

Torna-se assim a ação da Administração circunscrita ao imediatismo, o que é incompatível logicamente com a boa gestão.

O uso excessivo dos referidos créditos, somado à falta de métrica de avaliação, constitui uma irregularidade grave, pois configura o mau uso dos recursos públicos, abrindo-se a possibilidade do descontrole e do desperdício.

Ademais, as fortes evidências de irregularidades no Pregão n° 39/11, nas Concorrências n° 10/11 e 11/11 e, também, nos Convites n° 19/11 e 20/11, bem como na sua respectiva execução contratual, sem a apresentação de esclarecimentos satisfatórios pela Origem, são fatores adicionais negativos na apreciação das contas.

A respeito, tendo em vista a importância dos apontamentos do órgão de instrução, acolho proposta unânime dos órgãos técnicos e MPC, para que a questão seja tratada em autos próprios.

A baixa efetividade da máquina arrecadatória é também um fator merecedor de maior atenção da Administração, tendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

em vista a forte expansão da dívida ativa, decorrente, sobretudo do aumento das inscrições em 337,33%.

Prosseguindo, no tocante à aplicação no ensino, acolho os cálculos da Assessoria Técnica, verificando-se assim o atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal, visto que o total do dispêndio montou 29,55% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global.

Da receita proveniente do FUNDEB, 71,27% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendida, também, as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Limeira no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se a involução da qualidade, não se atingindo a meta estabelecida para o exercício. Os dados estão retratados na Tabela 01 do Relatório.

Por seu turno, nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 17,92% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Não obstante, quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02 do Relatório, constata-se indicadores de mortalidade infantil, na infância e no segmento senil superiores e, logo, piores do que as médias registradas na Região de Governo de Limeira e do próprio Estado de São Paulo.

Nesse aspecto, cumpre lembrar que os indicadores da região de governo correspondem a uma meta factível, possível de ser alcançada.

Deve, portanto, o Executivo Municipal adotar medidas imediatas visando a reverter o quadro negativo da saúde e educação pública no Município, ampliando a eficiência, eficácia e economicidade das políticas do gasto público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

As impropriedades registradas no tocante aos adiantamentos deverão ser evitadas pelo órgão de instrução, o que deverá ser analisado de forma minuciosa pela fiscalização nos próximos exercícios.

Quanto aos cargos em comissão, em que pese a arguição da Origem, a leitura das respectivas atribuições mostra claramente não se enquadrarem no tipo de provimento com o disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal. Pelo contrário, as atribuições mostram-se absolutamente passíveis de execução por servidores efetivos.

Neste sentido, é evidentemente inaceitável o argumento da Origem de que tais cargos demandam confiança, não importando sua formação.

Confunde a Autoridade Responsável a ideia de confiança que decorre do conhecimento notório, da reputação profissional, daquela originária de uma relação pessoal, sem embasamento em valores que conduzem a gestão pública a excelência.

Essa atitude, paradoxalmente defendida pela Origem, deve ser combatida e eliminada da Administração Pública brasileira. Assim sendo, ratifico os termos do relatório de fiscalização, devendo ser reestruturado o quadro de pessoal da Municipalidade, de sorte a garantir a observância ao mandamento constitucional.

Por sua vez, as diversas irregularidades encontradas na Tesouraria não foram suficientemente esclarecidas pela Origem, o que, em virtude da reincidência e, frise-se, do volume dos valores envolvidos, é motivo suficiente para a reprovação das contas.

Com efeito, a existência de pendências na conciliação bancária nos dilatados montantes verificados pelo órgão de instrução mostra o total descontrole da Administração com o uso dos recursos públicos.

Neste mesmo sentido, não foram apresentadas justificativas plausíveis para as diversas falhas na contabilização do Município, especialmente, no concernente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

ao Balanço Patrimonial, impossibilitando aferir com precisão os créditos e débitos do Executivo Municipal.

Destarte, em função das deficiências já comentadas no planejamento das políticas públicas, da gravíssima fragilidade da contabilidade pública do Município, bem como dos severos apontamentos no setor de licitações e execução contratual, constato o grave descuido do gestor com a Coisa Pública, configurando-se uma forma de administração desassociada do interesse público, merecendo imperativa reprovação.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Limeira, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino a abertura de autos próprios para o exame do Pregão n° 39/11, das Concorrências n° 10/11 e 11/11 e, também, dos Convites n° 19/11 e 20/11, bem como da respectiva execução contratual.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, com especial ênfase no planejamento de médio e longo prazo;
- elimine imediatamente as graves falhas encontradas na contabilidade municipal;
- edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como o Plano de Saneamento Básico;
- reverta imediatamente a situação desfavorável da saúde e da educação pública;
- regularize o quadro de pessoal, em observância ao art. 37 da Constituição Federal;
- promova ações urgentes visando ao rigoroso atendimento da lei de licitações, bem como a correta execução dos ajustes já celebrados; e
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Eis o meu voto.