



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO:20/08/13

102 TC-001325/026/11

**Prefeitura Municipal:** Jaguariúna.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** Márcio Gustavo Bernardes Reis.

**Advogado(s):** Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

**Acompanha(m):** TC-001325/126/11 e Expediente(s): TC-018266/026/11, TC-032884/026/11, TC-000714/003/12, TC-000715/003/12, TC-000716/003/12, TC-000842/003/12, TC-000843/003/12, TC-000844/003/12, TC-000845/003/12, TC-001058/003/12, TC-001118/003/12, TC-001120/003/12, TC-001121/003/12, TC-001122/003/12, TC-001154/003/12, TC-001317/003/12, TC-001319/003/12, TC-001320/003/12, TC-001321/003/12, TC-001322/003/12, TC-001404/003/12, TC-001405/003/12, TC-001406/003/12, TC-001407/003/12, TC-001408/003/12, TC-001409/003/12, TC-001413/003/12, TC-001414/003/12, TC-001415/003/12, TC-001416/003/12, TC-001417/003/12, TC-001448/003/12, TC-001721/003/12, TC-022984/026/12 e TC-022986/026/12.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

## 1. RELATÓRIO

1.1 Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIÚNA**.

1.2 A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Campinas – UR 03, apontou, em síntese, as seguintes falhas:

### A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- a) *A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares no percentual de 30%, incompatível com a inflação prevista no período fiscalizado;*
- b) *Município ainda não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.*

### B.1.6 DÍVIDA ATIVA



- a) *Elevação expressiva na inscrição, registrando-se percentual de 295,50% entre os exercícios de fiscalização;*
- b) *Baixo desempenho no recebimento de valores inscritos.*

#### **B.3.1 ENSINO**

- a) *Os dados remetidos ao sistema Audesp não se mostram coerentes com a realidade da Municipalidade, em face da utilização errônea do código de aplicação;*
- b) *As despesas com recursos do FUNDEB, relativas ao exercício de 2010 estão inseridas nas despesas do FUNDEB de 2011, substanciando o montante aplicado;*
- c) *Pagamento de mensalidades a escolas particulares, em decorrência da não oferta pelo Poder Público, o que revela a falta de planejamento da Administração Municipal.*

#### **B.3.2 SAÚDE**

- a) *Despesas do Fundo Municipal de Saúde com pagamento de contas telefônicas da ASAMAS (Associação Santa Maria de Saúde), que recebe repasses municipais por meio de Contrato de Gestão.*

#### **B.3.3.1 MULTAS DE TRÂNSITO**

- a) *Utilização de recursos provenientes de multas de trânsito para pagamentos a policiais militares e membros da JARI.*

#### **B.5.3.1 ADIANTAMENTOS**

- a) *Prestações de contas estão em desacordo com a Lei Municipal que disciplina a matéria, não estando justificada a finalidade da concessão, impossibilitando a averiguação do interesse público.*

#### **B.5.3.2 DESPESAS IMPRÓPRIAS**

- a) *Fornecimento de alimentação na solenidade de encerramento da VI Copa Cidade de Jaguariúna de Futebol amador e nas dependências do Teatro Dona Zenaide;*
- b) *Coquetel na solenidade de encerramento do campeonato de futebol amador;*
- c) *Coquetel na solenidade de abertura do campeonato regional de basquete.*

#### **B.5.3.3 Despesas realizadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social**



*a) Empenhamento da despesa em nome da Secretaria Municipal de Assistência Social, quando cabível seria dos beneficiários das transferências.*

**B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**

*a) Divergência entre o saldo registrado no Sistema Audesp e razão contábil da Municipalidade.*

**B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

*a) Não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos, inexistindo publicações que justifiquem a razão de interesse público para descumprimento.*

**C.1.1.1 CONTRATAÇÕES SEM O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

- a) Contratações realizadas de forma sistemática, que, por sua natureza previsível e planejável, bem como pelo montante despendido, demandariam à adoção de certame licitatório;*
- b) Prestação de serviços por empresa que constava como inapta no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica e na Receita Federal do Brasil;*
- c) Contratação de empresa que atua em ramo diverso do objeto pactuado;*
- d) Prestação de serviços de forma irregular, sem submissão à fiscalização do setor de transportes da Prefeitura Municipal;*
- e) Publicações extemporâneas do extrato de contrato;*
- f) Contratação de serviços cujo objeto é vasto, impreciso e indefinido, bem como típico de execução pela Administração;*
- g) Participação, no mesmo certame licitatório, de empresas controladas por mesmo quadro societário;*
- h) Exigência de edital restringiu a competitividade do certame.*

**C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL**

*a) O contrato e ampliação de prazo por mais 19 meses, com prazo inicial de 04 meses, se estendeu por 23 meses até sua conclusão, o que demonstra a incapacidade da Municipalidade em planejar sua execução, tanto em termos financeiros quanto de prazo.*

**D.3.1 SUBSTITUIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA**

*a) Contratação de serviços quando a Municipalidade contava com cargos para profissionais da área em seu quadro funcional.*



**D.3.2 DESPESAS COM PESSOAL SEM SUPORTE EM DOCUMENTO HÁBIL**

*a) Pagamento a pessoas físicas por serviços prestados, que englobam aulas ministradas, serviços médicos, serviços de pintura, serviços de reforma em imóveis, manutenção em equipamentos de informática, serviço de controle de vetores, etc, cuja documentação comprobatória da despesa se deu por meio de recibos impressos em papel sulfite.*

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

*a) Remessa extemporânea de dados ao Sistema Audesp;  
b) Atendimento parcial às recomendações exaradas por este Tribunal.*

**D.4-DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES**

Acompanham o presente feito os seguintes protocolados:

**PROCESSO: TC 714/003/12**

INTERESSADO: José Roberto Chiavegato, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários no item C.1-Licitações do relatório.

**PROCESSO: TC 715/003/12**

INTERESSADO: José Roberto Chiavegato, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

A Fiscalização examinou o Pregão Presencial nº. 50/2011 (que originou o Contrato nº. 161/2011), verificando sua regularidade sob o aspecto técnico-formal.

**PROCESSO: TC 716/003/12**

INTERESSADO: José Roberto Chiavegato, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal. Comentário no item C.1 – licitações, dispensas e inexigibilidades.

**PROCESSO: TC 1121/003/12**



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



INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

A Fiscalização concluiu que os fatos noticiados não procedem.

**PROCESSO: TC 1122/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentário no item C.1-Licitações do relatório

**PROCESSO: TC 1154/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Os fatos noticiados subsidiaram os trabalhos da Fiscalização *in loco*. Comentários no item C.1-Licitações do relatório.

**PROCESSO: TC 1321/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Os fatos noticiados no presente Expediente são procedentes

**PROCESSO: TC 1721/003/12**

INTERESSADO: José Roberto Chiavegato, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários no item B.8-Ordem Cronológica de Pagamentos do relatório.

**PROCESSO: TC 18266/026/11**

INTERESSADO: Ministério Público da União.

Ministério Público do Trabalho em Campinas.

MATÉRIA: Encaminhamento do Ofício CODIN nº. 10674.2011.

Após inspeção *in loco*, constatou-se a regularidade dos atos de contratação de pessoal por concurso público e/ou tempo determinado.



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



**PROCESSO: TC 842/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários no item C.2.3-Execução Contratual do relatório das contas anuais de 2011.

**PROCESSO: TC 843/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Os fatos noticiados no presente Expediente foram objeto de representação nos autos dos TCs. 714/003/12 e 844/003/12, que também acompanham este processo de contas anuais. O assunto está centralizado no expediente TC-714/003/12.

**PROCESSO: TC 844/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Os fatos noticiados no presente Expediente foram objeto de representação nos autos dos TCs. 843/003/12 e 714/003/12, que também acompanham este processo de contas anuais. O assunto está centralizado no expediente TC-714/003/12.

**PROCESSO: TC 845/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Tratada no item C.2-Licitações deste relatório.

**PROCESSO: TC 1058/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários nos itens B.5.3-Demais Despesas Elegíveis para Análise e C.1-Licitações deste feito.



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



**PROCESSO: TC 1118/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários no item C.1-Licitações destes autos.

**PROCESSO: TC 1120/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários nos itens C.1-Licitações e D.3-Pessoal do relatório.

**PROCESSO: TC 1317/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal

Após averiguações, não foram constatadas as irregularidades aventadas.

**PROCESSO: TC 1319/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentário no item C.1-Licitações do relatório destas contas.

**PROCESSO: TC 1320/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários no item C.1-Licitações do relatório.

**PROCESSO: TC 1322/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.



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



Não foram constatadas falhas.

**PROCESSO: TC 1404/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal

Objeto de comentários no item D.3-Pessoal nas presentes contas.

**PROCESSO: TC 1405/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Não foram constatadas as impropriedades.

**PROCESSO: TC 1406/003/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Objeto de comentários nos itens C.1-Licitações e D.3-Pessoal do relatório.

**PROCESSO: TC 1407/003/12**

INTERESSADO: Edemir Firmino, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Constatou a Fiscalização que os ajustes foram justificados.

**PROCESSO: TC 1408/003/12**

INTERESSADO: Edemir Firmino, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Os fatos noticiados no presente Expediente não têm procedência.

**PROCESSO: TC 1409/003/12**

INTERESSADO: Edemir Firmino, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários no item B.5.3-Demais Despesas Elegíveis para Análise.

**PROCESSO: TC 1413/003/12**



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



INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Documentos demonstram a regularidade da prestação dos serviços.

**PROCESSO: TC 1414/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários constam do item D.3-Pessoal.

**PROCESSO: TC 1415/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários constam do item D.3-Pessoal.

**PROCESSO: TC 1416/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa da Silva, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários nos itens C.1-Licitações e D.3.1-Pessoal do relatório das contas anuais.

**PROCESSO: TC 1417/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal.

Comentários no item C.1-Licitações.

**PROCESSO: TC 1448/003/12**

INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal

Comentários no item C.1-Licitações.

**PROCESSO: TC 22984/026/12**



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



INTERESSADO: Augusto José da Silva Costa da Silva, munícipe de Jaguariúna

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal

A matéria é objeto de comentários no item C.1-Licitações

**PROCESSO: TC 22986/026/12**

INTERESSADO: Deivide Rodrigues de Jesus, munícipe de Jaguariúna.

MATÉRIA: Possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo Municipal

Comentário no item C.1-Licitações do relatório das contas.

**PROCESSO: TC 32884/026/11**

INTERESSADO: Dr. Luiz Alberto Segalla Bevilacqua – Promotor de Justiça de Jaguariúna.

MATÉRIA: Encaminhamento do Ofício nº. 403/11.

A matéria é objeto de comentários no item D.3.2-Pessoal.

**1.3.** Regularmente notificado, nos termos do r. Despacho publicado no DOE de 19.11.2012, o Sr. Márcio Gustavo Bernardes Reis, responsável pelas contas, por seu advogado, em 28.01.2013, requereu a dilação do prazo por trinta dias para apresentar justificativas. Deferido o prazo de quinze dias, ingressou com novo pedido de prorrogação. Desta vez, foram-lhe concedidos mais dez dias. Contudo, ainda assim, nenhuma documentação foi apresentada.

**1.4.** Retomando seu curso, os autos seguiram para a ATJ que, por primeiro, analisou os resultados orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial do Município, com base nos dados contidos no relatório da Fiscalização.

Observou que a Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos suplementares em 30%, limite muito acima do índice de inflação projetado para o período.

O resultado da execução orçamentária foi negativo em R\$ 3.085.400,80 (-1,64%), já que a arrecadação foi de R\$188.157.322,21 e a despesa executada ajustada somou R\$191.242.723,01. O déficit foi amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Houve superávit financeiro de R\$ 2.886.027,19, e o resultado econômico positivo, de R\$ 2.912.040,04, elevou em 4,01% a situação patrimonial.



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



A dívida de curto prazo aumentou para R\$ 8.993.006,69, sendo que a Prefeitura possuía liquidez frente a estes compromissos. O estoque da dívida ativa aumentou em 11,46%. O mapa orçamentário recebido do TJSP foi quitado integralmente.

Concluiu, entendendo não haver óbices contábeis à emissão de parecer favorável às contas de 2011 de Jaguariúna, mas propôs recomendação à Origem para que aprimore seu planejamento, de forma a autorizar a abertura de créditos adicionais nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010.

**1.5.** No que toca à aplicação no Ensino, o Sr. Assessor Procurador-Chefe constatou a aplicação de 28,99% das receitas, em atenção ao *caput* do artigo 212 da Constituição Federal; a destinação de 92,09% dos recursos do FUNDEB aos profissionais do magistério da educação básica, e o emprego de 100% do montante recebido, em conformidade com as disposições legais.

Verificou, ainda, a correta aplicação dos recursos da CIDE e dos *Royalties*.

No tocante às multas de Trânsito, entretanto, consignou que, segundo a Fiscalização, o Município contrariou as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, visto que utilizou parte dos recursos para pagamento de complementação salarial a agentes policiais e membros do JARI.

Ao final, considerou que a somatória das irregularidades apontadas, principalmente as diversas despesas processadas sem licitação; a indevida utilização dos recursos arrecadados com multas de trânsito; as contratações de serviços de manutenção sem licitação e em substituição a servidores; as despesas com pessoal sem suporte em documento hábil, e aquelas citadas nos Expedientes que acompanham os presentes autos, não aconselham a aprovação dos demonstrativos.

Assim, posicionou-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Jaguariúna, relativas ao exercício de 2011.

Propôs, ademais, que prossigam em autos específicos as questões relacionadas aos itens “Demais Despesas Elegíveis Para Análise”; “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”; “Execução Contratual” (Ajuste nº 372/2010), bem como aos Expedientes que acompanham este feito.



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



**1.6.** O Ministério Público de Contas, ante o conjunto probatório constante dos autos, manifestou-se igualmente pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas da Prefeitura de Jaguariúna, com recomendações.

Opinou, ainda, pela formação de APARTADOS, para melhor análise dos seguintes itens:

- C.1.1.1 – CONTRATAÇÕES SEM O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO;**
- C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL;**
- D.3.1 – SUBSTITUIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA, e**
- D.3.2 – DESPESAS COM PESSOAL SEM SUPORTE EM DOCUMENTO HÁBIL.**

**1.7.** À vista do r. Despacho de fls. 64, opinou a SDG. Segundo seu entendimento, não obstante a necessidade de severas advertências à Origem, os demonstrativos estão em condições de receber Parecer Favorável.

Quanto ao resultado da execução orçamentária, anotou que o déficit de 1,64% foi absorvido, com folga, pelo superávit financeiro do exercício anterior. Com relação ao aumento da dívida ativa, observou que a Origem editou Lei Municipal para parcelamento dos débitos inscritos, propondo que as próximas fiscalizações verifiquem os resultados obtidos.

Sobre a concessão de recursos por meio de adiantamentos sem justificativas; ausência de relatório das atividades realizadas, e documentos fiscais relativos a hospedagens e gastos com refeições sem indicação de beneficiários, propôs recomendação à Administração para que atente rigorosamente ao Comunicado nº 19/10 deste Tribunal.

No tocante ao Plano Gestor de Resíduos Sólidos, sugeriu que a próxima inspeção acompanhe a matéria para posterior implantação, sob pena de comunicação do fato ao Ministério Público Estadual, nos termos da Nota Técnica SDG nº 89 desta Corte.

Entendeu pertinente a abertura de **autos próprios** para análise mais aprofundada dos Convites nºs 15, 17, 28 e 29/2011, além do Processo Administrativo nº 7470/2010 e da Tomada de Preços nº 04/2010, tratados no item **“Execução Contratual”**.



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



Manifestou-se, ao final, pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas, sem prejuízo das advertências propostas.

**1.8.** O Responsável pelas contas, representado por sua advogada, somente em 14.05.2013 – a destempo, portanto –, apresentou suas justificativas e documentos, objetivando afastar as impropriedades apontadas pelo Órgão da Fiscalização.

É o relatório.



## 2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de JAGUARIÚNA**.

2.2. A instrução processual revela que o Município de **Jaguariúna** promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	28,99%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	92,09%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (art 21, §2º, d Federal nº 11.494/07).	100%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	27,91%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	41,02%	Máximo = 54%
Repasse à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
Pagamento de precatórios suficiente.		
Resultado da Execução Orçamentária – déficit de -1,64%		

Depreende-se do quadro acima que a Origem observou os investimentos mínimos exigidos pela Constituição Federal nas áreas da Saúde e Educação. Atentou, igualmente, à legislação vigente no que toca aos recursos originários do FUNDEB, bem como aos limites constitucionais relativos aos repasses para a Câmara Municipal, além de ter quitado corretamente os precatórios judiciais.

Os recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE foram investidos em conformidade com a Lei nº 10.336/01.

O recolhimento dos encargos sociais encontra-se em ordem, e os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme o ato fixatório.

2.3. Relativamente às finanças, observa-se que a Administração obteve bons resultados, encerrando o exercício em posição confortável. O resultado da execução orçamentária revelou déficit de 1,64%, ou R\$ 3.085.400,80, considerando a receita arrecadada de R\$ 188.157.322,21 e a despesa empenhada de R\$ 191.242.723,01. Assinalo que, consoante o laudo da Fiscalização, o Município possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo.



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



**2.4** No entanto, as inúmeras irregularidades relevantes apontadas na instrução não recomendam a emissão de parecer favorável às contas por esta Corte, como se alertaram, aliás, a Assessoria Técnico-Jurídica e o Ministério Público de Contas.

**2.5.** Por primeiro, destaco o Planejamento das Políticas Públicas e a autorização na LOA da abertura de créditos suplementares no percentual de 30%, muito acima do índice de inflação projetado para o período.

Este Tribunal, em sua missão pedagógica, já de algum tempo, vem recomendado que, por ocasião da elaboração do projeto de Lei Orçamentária, deve a Administração atentar para alguns aspectos importantes, a teor do Comunicado SDG nº 29/2010.

A Origem não considerou a orientação traçada por este Tribunal neste aspecto e, em sua tardia manifestação, aduziu a seu favor que as alterações no orçamento ocorreram de forma a satisfazer plenamente a concretização das metas e objetivos estabelecidos nos programas governamentais, sem prejuízo da realização de quaisquer ações, observando os limites estabelecidos na lei.

Ora, a LOA é fruto do planejamento das atividades e dos projetos a serem desenvolvidos e reflete o desejo da sociedade de que seja executada da forma como foi aprovada. É um instrumento político, por estabelecer parâmetros para a cobrança de tributos, fixar limites para os gastos públicos, definir prioridades e servir de elemento para a sociedade controlar e avaliar o desempenho do poder executivo. Sua alteração depende de expressa autorização legislativa, conforme preceituam os incisos V e VI do art. 167 da Constituição Federal. Portanto, ao traçar as metas e objetivos dos programas governamentais, obrigatoriamente a Administração deverá prever seus custos e quais as fontes de receitas destinadas ao seu financiamento, já que o orçamento é peça que retrata os planos de receita e gastos. É uma lista exaustiva dos custos da atividade governamental e das respectivas fontes de financiamentos. Sua alteração de forma desmedida pelo Poder Executivo pode levar a distorções e ao desatendimento da vontade popular, transformando-o em peça de ficção.

O exacerbado percentual de autorização para abertura de créditos suplementares evidencia que o Administrador colidiu com a rigidez do orçamento



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



público pretendida pela Constituição, que deixa de ser o condutor do planejamento das ações da administração pública, em flagrante desrespeito ao regime da gestão fiscal responsável, a teor do artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Fiscalização também anotou que o Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos sólidos, fato já considerado para o parecer desfavorável nos autos do TC -02853/026/10, exame das contas da Prefeitura de Jaguariúna, exercício de 2010.

**2.6.** Quanto à Dívida Ativa, observou-se grande elevação, registrando uma variação de 295,50% entre os exercícios. Relata o laudo da fiscalização que o setor responsável, ao ser questionado sobre as medidas de cobrança amigável dos créditos constituídos, declarou que, durante o exercício de 2011, não ocorreram notificações aos contribuintes inadimplentes, em face da implantação do SAI-Sistema Integrado de Arrecadação e consequente conversão de dados.

Em suas razões, a Administração justificou que o aumento da dívida ativa deu-se em razão da elevada inadimplência dos munícipes, e que adotou providências no sentido de reverter tal quadro com edição de lei para parcelamento de débitos, inscritos ou não em dívida ativa, inclusive aqueles sob execução fiscal. Não obstante, o retorno não tem sido o esperado.

Ainda se justificando, informou que a morosidade da Justiça tem sido um incentivo à prorrogação de pendências judiciais, ou até mesmo para o recorrente inadimplemento.

De fato, a execução judicial da dívida ativa deve ser evitada, posto que o Judiciário paulista encontra-se sobrecarregado com expressivo número de execuções fiscais. Também o custo da execução judicial, superior a R\$ 500,00, há de ser considerado.

Porém, existem outras opções, mais céleres e efetivas, que podem trazer resultados positivos, como, por exemplo, a possibilidade legal do protesto extrajudicial, em cartório, dos títulos comprobatórios da dívida ativa. Por oportuno, lembro que esta Corte, em 5 de junho de 2013, emitiu a respeito o Comunicado SDG nº 023/2013<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> COMUNICADO SDG nº 023/2013

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00. Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.  
SDG, 05 de junho de 2013.



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



Conforme alerta Hely Lopes Meirelles em sua obra Direito Municipal Brasileiro, “*a cobrança da dívida ativa municipal é geralmente descuidada pelas Administrações locais, que estimulam, assim, a impontualidade dos contribuintes no recolhimento dos débitos fiscais, debilitando cada vez mais a arrecadação de receita, como tem sido assinalado pelos mais autorizados financistas ao reclamarem maior atenção dos prefeitos para questão de tal relevância*”<sup>2</sup>.

Neste sentido, não se pode admitir os argumentos da Origem, lembrando que a inércia do gestor, neste aspecto, configura ato de improbidade previsto no art. 10, inciso X, da Lei nº 8.429/92<sup>3</sup>.

**2.8.** Quanto ao item **MULTAS DE TRÂNSITO**, a Fiscalização apontou que o Município não cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, pois utilizou ditos recursos para pagamento da complementação salarial de agentes policiais e membros da JARI. Para embasar o apontamento, o Agente reproduziu os termos da Portaria DENATRAN nº 407/2011, que trata do policiamento e fiscalização.

Sobre a questão, a Origem aduziu que a matéria já foi analisada no julgamento das contas do exercício de 2010, tendo a Assessoria Técnica desta Corte considerado que as despesas são compatíveis com o artigo 320 do CTN, conforme cópia da manifestação exarada nos autos do TC-2853/026/10, que juntou aos autos.

Além apresentar suas justificativas fora do prazo regulamentar, a Origem também omitiu parte do entendimento externado pela ATJ às fls. 155/156 do TC-2853/026/10, no que toca aos recursos originários de multas de trânsito e ao pagamento da complementação salarial de agentes policiais, a seguir transcrita:

**Todavia, parece-me necessária a regularização da despesa de complementação salarial de agentes policiais (...) eis que não demonstradas as condições autorizadoras estabelecidas no art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro.**

(...)

---

SÉRGIO CIQUERA ROSSI  
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

<sup>2</sup> Direito Municipal Brasileiro, página 713, 15ª Edição, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

<sup>3</sup> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;



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



**Impropriedades observadas em relação à cobrança da dívida ativa; ao cumprimento das metas governamentais; ao Setor de Pessoal; às despesas com multas de trânsito e à obediência às Instruções da Casa, inclusive no que tange às informações reclamadas pelo Sistema AUDESP deverão, portanto, ser corrigidas. (grifei)**

Evidente que, já naquela oportunidade, este Tribunal recomendava ao Executivo de Jaguariúna a regularização da incorreção apontada, no tocante à destinação dos recursos obtidos com multas de trânsito, e nenhuma providência a respeito foi adotada pela Prefeitura, que optou por manter a situação de irregularidade.

**2.9.** Quanto ao item B.6, no que toca à Tesouraria, as divergências bancárias apontadas pelo relatório da Fiscalização expõem inaceitável descontrole contábil, diante das expressivas diferenças dos saldos das contas da Prefeitura revelados pelos Bancos e aqueles consignados pela contabilidade do Município.

Os documentos acostados aos autos pela Origem, elaborados pela contabilidade municipal, não afastaram as dúvidas acerca das incorreções apontadas, considerando que os ajustes efetuados não têm o necessário respaldo de extratos bancários que possam comprovar a exatidão dos lançamentos e, neste aspecto, contrariam o princípio da transparência. De bem consignar que a Fiscalização, às fls. 18/20 dos autos, requisitou as cópias do razão contábil do banco, cópias de extratos bancários, bem como da conciliação bancária de 31/12/2012 das várias contas que elencou, e não obteve tais documentos.

A LRF, no capítulo “**Da Transparência, Controle e Fiscalização**”, trata da transparência como sendo um princípio de gestão e a obrigação do gestor em permitir que o contribuinte tenha pleno acesso a informações relativas às atividades financeiras do ente público. A transparência, como princípio da gestão fiscal, deve ensejar a publicidade e a compreensibilidade das informações. Não é o que se verifica nas contas ora examinadas, diante das inconsistências constatadas dos demonstrativos de responsabilidade da Tesouraria Municipal.

**2.10.** Apontou, também, a Fiscalização o desatendimento da Ordem Cronológica de Pagamentos sem as devidas justificativas, em violação ao artigo 5º, da Lei 8.666/93 e a exigência de que a Administração obedeça, “*para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada*”.



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



**2.11.** No que tange às despesas realizadas em regime de Adiantamentos, em especial aquelas que se referem a viagens do Sr. Prefeito, o Órgão de Inspeção levantou inúmeras ocorrências, tais como ausência de justificativas para as despesas, falta de relatórios das atividades realizadas, documentos fiscais relativos a hospedagens e gastos com refeições sem indicação de beneficiários, sem evidência do interesse público na realização dos deslocamentos, ignorando a Origem as orientações desta Corte, a teor do Comunicado nº 19/10, transcrito às fls. 280 pelo Sr. Secretário-Diretor Geral.

**2.12.** Em continuação à apreciação das contas, concernindo à licitação e à execução contratual, verifico a existência de inúmeras falhas de cunho formal nos procedimentos de instrução, que demandam urgente saneamento.

Nesse item, realço que o procedimento de licitação, não importando a modalidade, é formal, devendo o gestor público observar rigorosamente a legislação vigente, em todas as suas fases, da elaboração do edital até a celebração do contrato, incluindo as etapas relativas à documentação e proposta, habilitação, julgamento e adjudicação.

De outra parte, observa-se um conjunto de irregularidades em procedimentos licitatórios, cujas anotações da Fiscalização foram contundentes a ponto de tornar irrefutável a gravidade das falhas cometidas.

Em especial, destacam-se as contratações de empresas não precedidas de licitação, embora os serviços fossem planejáveis e previsíveis, e os valores despendidos, acima do limite legal da alínea “a” do inciso II do artigo 23 da Lei de Licitações, conforme descrito no item C.1.1.1, a saber: **fornecimento de alimentação; serviços de entrega; serviços em persianas em PVC; serviços de serralheria; fornecimento de peças para veículos; manutenção de bens móveis; serviços de consultoria técnica; serviços fotográficos; serviços gráficos; serviços de manutenção de veículos; serviços de manutenção em próprios municipais; serviços de transporte de alunos.**

Saliente-se o fato de se tratar de uma gama de produtos cujo consumo pelo Poder Público é recorrente e, por desdobramento lógico, previsível, invalidando assim qualquer argumentação alicerçada em excepcionalidade.

A aquisição sem o devido procedimento licitatório impede qualquer possibilidade de competição entre os potenciais ofertantes, resultando em uma



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



majoração dos custos para a Administração, em direto prejuízo ao Erário, além de a isonomia entre os interessados em fornecer para a Administração não ser resguardada.

Deverão, portanto, as contratações acima destacadas prosseguirem em **autos próprios**, a fim de se apurar as eventuais irregularidades e responsabilidades.

Determino, ainda, a formação de **autos próprios** para análise mais acurada dos Convites nºs 15, 17, 28, e 29/2011, Pregão Presencial 56/2011 (Processo nº 6173/2011), à vista das irregularidades apontadas pela Fiscalização.

**2.12.** No tocante ao item D.3.2 – Despesas com Pessoal Sem Suporte em Documento Hábil, no valor total de R\$ 4.393.538,56, as contratações realizadas revelam indícios de incompatibilidade com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, merecendo ser instruídas em **autos apartados**.

No que tange às demais impropriedades abordadas pelo Relatório de Fiscalização, trata-se de falhas de menor dimensão, merecendo, porém, a ação do Executivo Municipal para sua eliminação.

Vejo, por fim, que o conjunto das irregularidades encontradas, algumas reincidentes, agravadas pela existência de alertas presentes nas recomendações de exercícios anteriores, pela absoluta falta de planejamento, de transparência, de responsabilidade quanto à gestão fiscal, indicam a reprovação dos demonstrativos examinados.

**2.13.** Ante o exposto, e mais o que dos autos consta, VOTO no sentido de emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIÚNA, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino a formação de **autos próprios** para tratar:

- a) do item C.1.1.1 (contratação, sem licitação, de empresas para o fornecimento de alimentação; serviços de entrega; serviços em persianas de PVC; serviços de serralheria; fornecimento de peças para veículos; manutenção de bens móveis; serviços de consultoria técnica; serviços fotográficos; serviços gráficos; serviços de manutenção de veículos;



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



serviços de manutenção em próprios municipais, e serviços de transporte de alunos);

- b) dos Convites nºs. 15, 17, 28, e 29/2011, bem como do Pregão Presencial nº 56/2011 (Processo nº 6173/2011).

Proponho, também, a formação de **autos específicos** para análise dos apontamentos constantes do tópico D.3.2 – Despesas com Pessoal Sem Suporte em Documento Hável.

Quanto aos expedientes TC-714/003/12, TC-715/003/12; TC-716/003/12; TC-842/003/12; TC-843/003/12; TC-844/003/12; TC-845/003/12; TC-1058/003/12; TC- 1118/003/12; TC-1120/003/12; TC-1317/003/12; TC-1319/003/12; TC-1320/003/12; TC-1322/003/12; TC-1404/003/12; TC- 1405/003/12; TC-1406/003/12; TC-1407/003/12; TC-1408/003/12; TC-1409/003/12; TC-1413/003/12; TC-1414/003/12; TC- 1415/003/12; TC-1416/003/12;TC-1417/003/12; TC-1448/003/12; TC-22984/026/12; TC- 22986/026/12, e TC-32884/026/11, determino o arquivamento, considerando que subsidiaram itens próprios do Relatório de Fiscalização.

É como voto.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**