



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: **5/7/2016**

79 TC- 000097/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Limeira.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Paulo Cezar Junqueira Hadich.

Advogado(s): Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP n° 199.191),
Flávia Maria Palavéri (OAB/SP n°137.889) e outros.

Acompanha(m): TC-000097/126/14.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,94%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	100%	(60%)
Pessoal	45,33%	(54%)
Saúde	21,48%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,12 %	(6%)
Receita Prevista	R\$ 692.324.373,86	
Receita Arrecada	R\$ 684.156.082,04	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 22.100.731,27 – 3,23%	
Execução financeira – superávit	R\$ 18.542.558,57	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Limeira**, relativas ao exercício de **2014**.

Registre-se que estas contas foram objeto de acompanhamento concomitante pela Unidade Regional de Araras nos períodos de 1º de janeiro a 30 de abril e de 1º de maio a 31 de agosto, conforme relatórios de fls. 09/25 e de 31/46, respectivamente.

Nesses relatórios consta o resultado da verificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O senhor Prefeito Municipal teve ciência dos apontamentos sem a necessidade de apresentação de justificativas, mas somente com o intuito de adotar providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

O resultado da fiscalização pertinente ao encerramento do exercício está inserto no relatório de fls. 75/133 e as principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA autoriza a abertura de créditos suplementares até o limite de 30% da despesa fixada;
- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- ausência de Plano de Mobilidade Urbana.

Controle Interno

- relatórios ineficazes, uma vez que não há informações relacionadas a possíveis déficits do resultado orçamentário, de registros contábeis e das informações relatadas acerca da execução da receita e da despesa com pessoal.

Dos Resultados

- déficit de arrecadação de R\$ 8.168.291,82;
- déficit orçamentário.
- divergência entre o resultado financeiro apresentado no sistema AUDESP e o apurado pela fiscalização;
- redução do superávit financeiro vindo do exercício anterior em decorrência do déficit orçamentário.

Inconsistências nas Peças e Demonstrativos Contábeis

Ausência de documentos e demonstrativos que comprovem vários valores mencionados pela origem.

Dívida de Curto Prazo

- conta restos a pagar processados: divergência entre o saldo nos demonstrativos da Prefeitura e o constante no sistema AUDESP.

Dívida de Longo Prazo

- não atualização do saldo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- divergência entre o valor do saldo de precatórios informado no Balanço Patrimonial e o constante no controle da Origem.
- falta de esclarecimento para a elevação da dívida com o Instituto de Previdência de Limeira (de R\$ 4.123.098,54 para R\$ 8.700.076,68).

Dívida Ativa

- divergência entre o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial e os controles da Origem;
- elevação do saldo; - falta de atualização da dívida da Concessionária do Sistema Bandeirantes S.A., relativa à cobrança de valores de ISS não recolhidos e recolhidos a menor de 2004 e 2005, estando em execução fiscal;
- ausência da Provisão da Dívida Ativa, descumprindo o item 10 da Portaria STN nº 564/2004.

Ensino

- retificação do índice considerado pela origem (de 29,85% para 28,94%), em virtude de ajustes¹ promovidos pela fiscalização.

Saúde

- retificação do índice considerado pela origem (de 22,50%

1

Inclusões	2014	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2014			
Cancelamento de Restos a Pagar		57.204,49		
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB				
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2015	2.306.046,29		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2015		-	-
Outras		2.111.002,49		
Total das exclusões		4.474.253,27	-	-
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		4.474.253,27	-	-
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2015 e a inspeção		1.134.863,84		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		1.171.182,45		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2015 e a inspeção				
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

para 21,48%), em virtude de ajustes² promovidos pela fiscalização.

Iluminação Pública

- não instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública.

Precatórios

- divergência entre o saldo constante no Balanço Patrimonial e o apresentado nos controles da Origem.

Almoxarifado

- no almoxarifado central foram encontrados diversos bens móveis pertencentes à Secretaria de Saúde;
- o teto do almoxarifado da saúde necessita de reforma;-
ausência de extintores de incêndio.

Bens Patrimoniais

- as depreciações dos bens móveis não foram feitas.

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância

Contratos

- não renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Execução Contratual

Tomada de Preços 02/14 - Reforma de praça R\$ 215.842,50

- os serviços de colocação de piso de concreto no total de R\$ 7.200,00, constante da planilha de medição, não foram localizados.

- na planilha de medição, consta a instalação de 68 spots externos com lâmpada CDRM 90W, porém, constatamos que foram

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		493.990.901,75
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		493.990.901,75
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		111.136.081,92
Ajustes da Fiscalização		(3.256.733,84)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2015	(1.760.217,73)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		106.119.130,35
		21,48%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		502.153.197,15
Despesa Fixada Atualizada		111.920.600,00
Índice apurado		22,29%

2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

instalados 92.

- ausência dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo em alguns contratos.

Convite 03/14 remoção de escombros -R\$ 33.954,08

- serviços executados, possivelmente, em área particular.

Livros e Registros

- registros contábeis não se encontram em ordem devido aos apontamentos feitos nos diversos itens do relatório de fiscalização.

Atendimento À Lei Orgânica, Instruções E Recomendações Do Tribunal

- remessa extemporânea de documentos para o Sistema AUDESP;
- não atendimento das recomendações exaradas em exercícios anteriores (planejamento da execução orçamentária; Plano de Mobilidade Urbana; Ordem Cronológica de Pagamentos; Sistema AUDESP; registro dos precatórios e divergências contábeis).

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (fls. 402/649).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Sob o aspecto econômico (fls. 572/578), entende a Assessoria Técnica que a gestão em exame ainda se encontra em boa ordem.

O órgão responsável observa que embora a administração tenha registrado déficit orçamentário, este representa menos de um mês de arrecadação e estava totalmente amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior, o que, portanto, não impactará de forma irremediável o orçamento futuro.

Registra que os demais resultados contábeis se mostram positivos e mesmo que o superávit financeiro tenha diminuído, o município possui diposnibilidade suficiente para honrar todos os compromissos assumidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Observa, ainda, que o Executivo vem conjugando esforços no sentido de manter o equilíbrio da máquina administrativa, mediante pagamento das obrigações assumidas, dentre elas, restos a pagar processados, dívida de longo prazo e contribuições sociais, além de investimentos da ordem de 3,93% da Receita Corrente Líquida.

Portanto, considera que os resultados podem ser avaliados como aceitáveis no exame da gestão, tendo em vista não comprometerem a execução financeira do exercício seguinte.

Sobre os deslizamentos afetos à sua área de atuação, considera que eles foram devidamente justificados pelo responsável, que apresentou documentos correlatos para reforçar o quando alegou, com o anúncio de medidas corretivas, sugerindo que sua eficácia seja comprovada em próxima fiscalização in loco.

Relativamente ao percentual de créditos suplementares abertos, sugere alerta sobre o tema, lembra que embora a legislação de regência não imponha limite para tal providimento e seja, ainda, incontestáveis a competência e autonomia do município para fixação destes créditos na LOA, sua fixação deve estar de acordo com o princípio da razoabilidade, motivando, assim, autorização prévia com base na inflação projetada para o exercício. Conclui pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Limeira, relativas ao exercício de 2014.

Sob o **aspecto jurídico** (fls. 579/582), ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais recolhidos regularmente.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, entende que elas não possuem gravidade suficiente a contaminar as presentes contas já que foram regularizadas pela defesa ou podem ser alvo de severas recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

A Chefia de ATJ (fls. 583) **endossa** a opinião de suas assessorias, não obstante recomende que a administração limite a abertura de créditos adicionais e as transferências/remanejamento/transposição de acordo com o Comunicado SDG 29/10 e promova o adequado equilíbrio orçamentário-financeiro.

Por outro lado, **O Ministério Público de Contas** (fls. 584/590) entende que as contas encontram-se comprometidas por conta das questões econômico-financeiras, pugnando pela **emissão de parecer desfavorável** e propondo determinações e recomendações ao final do voto.

Ao final da instrução o responsável obteve vista e retirou cópia de interesse dos autos. Posteriormente, ingressou com "memoriais" em que reafirma pontos da defesa.

Subsidiou o exame dos autos o TC 000097/126/14 que se refere ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2013 TC 001624/026/13	favorável ³
2012 TC 001556/026/12	favorável ⁴
2011 TC 000967/026/11	desfavorável ⁵

É o relatório.

rcbnm

³ Parecer publicado no D.O.E. em 03/09/2015.

⁴ Parecer publicado no D.O.E. em 05/11/2015.

⁵ Parecer publicado no D.O.E. em 07/02/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-000097/026/14

As contas da Prefeitura Municipal de Limeira merecem aprovação. De um lado, porque os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem e, de outro, porque não há nessas contas irregularidade que possa comprometê-la de forma irremediável.

Registro, de início, que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,94%** da receita oriunda de impostos e transferências. E da receita proveniente do FUNDEB, **100%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII, do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que a totalidade dos recursos advindos do FUNDEB foi aplicada no período, atendendo ao caput do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Não obstante isso, na parte operacional, o laudo de fiscalização registrou algumas anomalias no setor educacional que podem, futuramente, comprometer todo o projeto pedagógico municipal, tais como: falta de investimentos em estrutura tecnológica e na capacitação dos docentes; alta taxa de rotatividade de professores e de direção escolar; elevada jornada de trabalho, superior a 40 horas semanais, bem como ausência de itens em "Instalações Físicas" e de "Coleções de Materiais Bibliográficos" recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação.

Portanto, para tais aspectos deve o gestor intensificar esforços visando melhorar o ensino, de modo que anotações da espécie não se repitam.

Já nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **21,48%** da arrecadação de impostos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

observando, assim, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Federal 141/12.

Sobre essas questões é oportuno registrar, nesta oportunidade, serem procedentes todas as retificações promovidas pela fiscalização nos índices acima consignados. As glosas promovidas na instrução do feito estão de acordo com as normas de regência e a jurisprudência desta Corte de Contas.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **45,33%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal se deram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em dia; e o gasto com combustível mostrou-se compatível com o número de veículos da Prefeitura.

À título judicial de precatórios, o município pagou R\$ 5.667.067,55, valor esse determinado pela Emenda Constitucional 62/09. Também foi pago o valor referente aos requisitórios de baixa monta.

Não foram verificadas falhas relevantes nos procedimentos licitatórios realizados no período e o gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis

Quanto aos aspectos contábeis - questão que motivou a manifestação desfavorável por parte do doutro MPC -, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é satisfatória.

Ao final do exercício a administração registrou equilíbrio orçamentário, na medida em que o déficit registrado estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior; os resultados econômico e patrimonial se mostraram positivos; e havia liquidez para todo o passivo de curto prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Demais disso, como bem registrou o setor abalizado da Casa, o Executivo vem conjugando esforços no sentido de manter o equilíbrio da máquina administrativa, mediante pagamento das obrigações assumidas, como restos a pagar processados, dívida de longo prazo e contribuições sociais, além de investimentos da ordem de 3,93% da Receita Corrente Líquida.

Registre-se, ainda, que as falhas afetas aos registros contábeis e à remessa intempestiva de documentos não prejudicaram a correta análise dos principais índices considerados por esta e. Corte, tampouco a situação orçamentária e financeira da gestão em exame, motivo pelo qual podem elas ser alvo de recomendações à margem do parecer.

Quanto à abertura de créditos adicionais, ainda que o alto índice indique a existência de falhas no processo de programação e, de certa forma, seja uma prática que deve ser evitada, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário, considero que no caso de Limeira os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal não permitem concluir que a falha tenha provocado prejuízo efetivo ao interesse público.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara, como nos autos do TC 1354/026/11, a falha pode ser relevada.

Importante ressaltar, ademais, que este Tribunal, em sua função pedagógica de bem orientar os jurisdicionados, recomenda, no Comunicado SDG nº 29/2010, que eventuais alterações da peça de planejamento, por meio de créditos adicionais, não extrapolem o índice estimado de inflação.

Portanto, no caso concreto, a falha é merecedora de advertência.

Relativamente ao item execução contratual, a questão pertinente ao Convite 03/14 - devido à ausência de esclarecimentos - merece ser mais bem analisada em processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

específico, o que não se estende à Tomada de Preços 02/14, tendo em vista o que estabelece a Resolução 04/2015.

As demais impropriedades apontadas pela fiscalização não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas. Muitas delas são formais e outras receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Por todo o exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Limeira, relativas ao exercício de 2014, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- institua o Plano de Mobilidade Urbana, como estabelece o artigo 24, § 3º, da Lei nº 12.587/12.
- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal;
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor até a elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa e regularize as divergências mencionadas pela fiscalização;
- regularize os registros da CIP e os setores da Tesouraria; Almoxarifado; e Bens Patrimoniais;
- cumpra a ordem cronológica de pagamentos;
- registre adequadamente todas as despesas e recursos alusivos aos gastos com ensino e saúde; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- alimente o sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, observando o Comunicado 34/2009, encaminhando respectivos documentos nas datas aprazadas.

Ainda à margem do parecer determino que a fiscalização autue processo específico para analisar a execução Contratual do Convite 33/14.

É como voto.