



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 20/03/12

ITEM Nº 63

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

63 TC-002817/026/10

Prefeitura Municipal: Colina.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Valdemir Antônio Moralles.

Advogado(s): Angela Carboni Martinhoni.

Acompanha(m): TC-002817/126/10.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Colina, exercício de 2010**, fiscalizadas pela Unidade Regional de Ribeirão Preto, que resumiu as impropriedades às fls.81/84 do laudo técnico.

Após notificação (fls.88), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - Planejamento das Políticas Públicas:

- Incompatibilidade entre as Metas Fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;

Uma vez aprovadas, as peças permaneciam estáticas, até porque o *software* utilizado pelo Município para elaboração e acompanhamento não permitia tal atualização; informa que a impropriedade já foi corrigida para o exercício de 2011.

- O Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

As peças foram elaboradas e estruturadas de forma a evidenciar todos os programas e ações que contemplavam metas financeiras e físicas.

- Falta de planejamento quanto à previsão de receitas de capital na Lei Orçamentária Anual;

Imputa o fato à falta de dados concretos dos convênios celebrados com o Governo Federal e Estadual.

- A Lei Orçamentária Anual autoriza abertura de créditos adicionais suplementares em 50% - percentual superior ao aceitável por este Tribunal;

O artigo 168, § 8º, da Constituição Federal não estabelece o "quanto" deve ser autorizado; a abertura de créditos suplementares não é somente para reposição inflacionária, mas também para reforçar dotações insuficientes devido a situações imprevistas e necessárias.

- Inobservância dos critérios de limitação de empenhos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

Diz que logo no início do exercício de 2011 implantou as ferramentas de controle e "está utilizando-se da programação financeira e do cronograma de desembolso para que o déficit ocorrido no exercício de 2010 possa ser absorvido...".

- Remanejamentos, transposições e transferências sem autorização legislativa específica, em descumprimento ao inciso VI do artigo 167 da CR/88;

As alterações citadas no relatório não se trata de transposição, remanejamento ou transferência.

- Abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, com base no excesso de arrecadação de receitas, em montante superior ao ocorrido;

Os créditos foram "provenientes da tendência de excesso de arrecadação na forma do parágrafo 3º do artigo 43 da Lei 4320/64, mediante a expectativa do



ingresso de receitas decorrentes de convênios firmados pelo Município junto aos órgãos Federais e Estaduais."

A.2 - Avaliação dos Programas Governamentais:

- Alguns dos programas priorizados na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual não atingiram os indicadores e metas idealizadas;

A quantidade estimada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (elaborada em abril de 2009) sofreu alterações devido à situação orçamentária e financeira e a fiscalização não considerou as justificativas apresentadas.

B.1.1.3 - Resultado Geral da Execução Orçamentária:

- Ocorrência de déficit da execução orçamentária após ajustes da fiscalização;

Imputa o resultado à falta de recebimento das transferências voluntárias, cuja arrecadação independe da vontade do gestor.

- Precário planejamento orçamentário em afronta ao artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

A equipe técnica "está sempre buscando metodologias no sentido de que as ações planejadas sejam integralmente executadas no período previsto".

B.1.3.1 - Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível:

- Inexistência de recursos financeiros no curto prazo para pagamento da dívida de curto prazo;

B.1.3.2 - Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto Prazo:

- Falta de recursos financeiros no curto prazo para honrar seus compromissos;

B.1.3.3 - Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto e Longo Prazo:

- Ausência de recursos financeiros no curto e longo prazo para honrar seus compromissos de curto e longo prazo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Destaca diversos pontos positivos das contas e conclui que *"o resultado financeiro deste exercício não pode por si só macular as contas anuais"*.

B.1.5.2 - Nível de Cancelamento da Dívida Ativa:

- Cancelamento sem respaldo em processo administrativo aberto para este fim e devidamente justificado;

Não contesta o cancelamento impugnado (R\$ 17.306,48); *"Contudo, não houve má fé e tão pouco se causou prejuízo ao Município, uma vez que o cancelamento de saldo da dívida ativa dos tributos lançados em 2010 foi realizado buscando a igualdade entre o saldo da dívida ativa apurada pelo Setor Tributário com o saldo contábil, visando desta forma reflexão dos "Créditos a Receber" no Balanço Patrimonial"*.

B.2.3 - Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Desatendimento da ordem cronológica de pagamentos;

Informa a ocorrência de peculiaridades nas 2 quebras citadas e afirma que não houve privilégio de caráter cronológico a qualquer um dos credores.

B.4.1 - Regime de Pagamento de Precatórios:

- Os depósitos não foram realizados nos moldes da EC n° 62/2000;

O Município optou pelo Regime Especial de Pagamento de Precatórios mediante o Decreto n°3.196, de 10 de março de 2010; entendia que o depósito deveria ser efetivado apenas com relação aos precatórios novos; demais não seria correto divisão do saldo remanescente dos que já vinham sendo pagos em novos 15 anos.

- Falta de cadastramento da relação de precatórios por credor no Sistema de Controle de Pagamento de Precatórios do Poder Judiciário;

Nenhum precatório novo foi enviado para início de pagamento no exercício de 2010; julgava que deveria incluir no cadastro somente os precatórios apresentados após a opção pelo regime especial.



B.5.3 - Demais Despesas Elegíveis para Análise:

- Custeio de despesas relacionadas à realização de eventos esportivos mediante repasses financeiros à Comissão Central de Esportes;
- Falhas na formalização das prestações de contas, ausência de controle contábil;
- Cheques sacados na boca do caixa para posteriores pagamentos;
- Falta de recolhimento dos encargos trabalhistas;
- Possível desrespeito dos artigos 60, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64;

Todos os eventos foram efetivados e fotografados; conforme relação de competições/eventos, além de jogos, diversas outras atividades esportivas efetivadas necessitavam de verbas financeiras e visaram a melhora da qualidade de vida, não havendo motivos a justificarem qualquer dúvida; a Comissão já foi extinta; os serviços foram esporádicos e eventuais e dessa forma não possuíam os requisitos necessários para configuração do vínculo trabalhista.

B.6 - Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- Divergências nos saldos de diversas contas bancárias demonstradas no Sistema AUDESP em inobservância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;

A fiscalização deixou de observar todas as informações prestadas porque as conciliações foram enviadas no dia 23/03/00, portanto dentro do prazo estabelecido, e complementadas no dia 07/04/11, conforme Comunicado do AUDESP de 06/04/11.

B.7 - Transferência à Câmara dos Vereadores:

- Repasses efetuados a menor;

Afirma que a Prefeitura honrou seus compromissos dando atendimento à legislação ao repassar o valor aprovado na Lei Orçamentária Anual no montante de R\$ 1.667.626,81; informa que foram realizados sob forma amigável, na medida das solicitações do Legislativo,



inclusive, repasses complementares com fulcro na abertura de crédito adicional suplementar, no valor de R\$ 277.937,80; por outro lado, não restou na Câmara empenhos orçamentários inscritos em Restos a Pagar no encerramento do exercício, permanecendo somente saldo de "consignações" e "depósitos de diversas origens", no valor de R\$ 22.287,84, o que demonstra que aludida diferença refere-se à possível divergência na movimentação contábil do Legislativo.

C.1 - Formalização da Licitação e Contrato:

- Ausência de pesquisas de preços;

Os preços de mercado foram colhidos nas tabelas da Revista CPOS, bem como tabela do DER-DNIT, eis que as empresas não priorizam orçamentos ou entregam extemporaneamente.

- Convite nº 004/10 - Falta de descrição sucinta e clara do objeto, o que contraria o artigo 40, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93;

Trata de licitação para execução de projetos sociais; o objeto apresentado é de fácil entendimento para as empresas especializadas em capacitação, sendo desnecessária a repetição de todo trabalho a ser desenvolvido no campo "objeto", uma vez que já consta no Programa ao qual está vinculada a licitação.

C.1.2 - Dispensas/Inexigibilidades:

- Dispensa de licitação sem a demonstração da situação emergencial ou de calamidade pública que justificassem tais contratações;

- Inobservância do Princípio da Universalidade;

Os processos em referência foram, de início, remetidos ao arquivo, uma vez que o município não tem por hábito executar reformas de imóveis particulares com recursos públicos, sendo, pois, uma real exceção, até porque foram efetivadas somente em 2 imóveis diante de situações realmente emergenciais.

C.2.3 - Execução Contratual:



- **Falta de comprovação da conformidade do preço contratado com aquele praticado no mercado;**

Repete que os preços tiveram como base as tabelas da Revista CPOS e DER-DNIT.

C.6.2 - Plano Municipal de Saneamento Básico

C.6.3 - Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - Não possui;

- **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - Não possui;**

Encontram-se em fase de estudos; e após concluídos serão encaminhados à Câmara Municipal para apreciação.

E.1 - Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

- **Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do parecer prévio do Tribunal de Contas;**

Diz que *"está providenciando a inclusão dos pareceres, que estará disponível para consulta através do endereço www.colina.sp.gov.br."*

E.3.1 - Quadro de Pessoal:

- **Cargos de provimento em comissão sem legislação que evidencie que a atribuição de direção, chefia e assessoramento;**

Embora reconheça a inexistência de lei específica determinando as atribuições dos cargos descritos, diz que *"a natureza da atividade é eminentemente de direção, chefia e assessoramento, até porque todos os cargos descritos possuem subordinados, coordenam e ou administram atividades cotidianamente"(...)* sendo certo que *está sendo minutado quadro de todos os funcionários, visando atingir a finalidade destacada neste tópico,..."*

E.3.1.1 - Pagamento de Horas Extras

- **Pagamento acima do limite previsto no artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho;**

Muitos não excederam o permissivo legal; todas se fizeram necessárias, os servidores apontados (operador de máquina e auxiliar de serviços gerais) prorrogaram a jornada tendo em vista o aumento dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

serviços extraordinários em decorrência das chuvas que foram atípicas.

E.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Cumprimento parcial das Instruções 02/2008 (entrega intempestiva de alguns documentos exigidos pelo Sistema Audesp); e

Imputa a falha à complexidade do sistema AUDESP, o que demanda várias adaptações tecnológicas e operacionais.

- Atendimento parcial às recomendações deste E. Tribunal de Contas.

Informa que está adotando medidas de controle e acompanhamento para o cumprimento das determinações deste Tribunal.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,51%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	73,48%
DESPESAS COM PESSOAL	50,47%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,50%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	4,01%

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, Assessoria Técnica (*fls.125/126*) opina pela emissão de parecer **favorável** às contas.

Ainda pela Assessoria Técnica, setor de cálculos, avalia que os duodécimos concedidos à Câmara, além de menores do que o fixado no orçamento mostrou-se insuficiente para amparar as despesas efetivamente realizadas pelo Legislativo, o que resultou na execução orçamentária deficitária em R\$ 22.287,84.

De sua parte, a Assessora que se manifestou às *fls.142/145* anota o cumprimento de diversos aspectos no exame das contas anuais. Propõe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

remessa de cópia dos autos ao Ministério Público da Comarca ante a infringência ao disposto no artigo 29, § 2º, inciso III da CR/88. Posiciona-se, igualmente, pela emissão de parecer prévio **favorável** às contas, no que é seguida pela Chefia da ATJ (fls. 151).

Posteriormente, o Responsável solicitou juntada de documentos (Balanço Orçamentário Consolidado) a fim de demonstrar, a título informativo, a ocorrência de superávit no valor superior a R\$ 726.000,00 no exercício de 2011.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2007 - TC 2425/026/07 - desfavorável
Exercício de 2008 - TC 1954/026/08 - desfavorável
Exercício de 2009 - TC 0419/026/09 - favorável

É o relatório.

GCECR
MTM



VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,51%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	73,48%
DESPESAS COM PESSOAL	50,47%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,50%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	4,01%

Instrução revela que o Executivo não excedeu ao limite de despesas com pessoal disposto no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, pois aquelas atingiram **50,47%** da receita corrente líquida.

Extraem-se ainda das peças que a remuneração do Prefeito e vice-Prefeito foi regularmente processada, assim como encontrados em ordem os comprovantes de recolhimento dos encargos sociais.

A fiscalização noticia que a municipalidade não depositou na conta vinculada do Tribunal de Justiça o valor do precatório devido (R\$ 6.211,85) referente à opção de pagamento anual (15 anos), contudo ante a constatação de quitação diretamente aos credores (R\$ 30.761,01), o desacerto pode, excepcionalmente, ser relevado.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal; porém o Executivo transferiu ao Legislativo valor aquém (R\$ 1.733.943,14) do fixado em Orçamento (R\$ 1.945.564,61).

Sobre a impropriedade, a origem, em razões de fl.118, procura justificar-se informando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que os repasses ocorreram em conformidade com as solicitações daquele Legislativo.

Neste caso, conforme avaliação da Assessoria Técnica, as alegações de defesa não foram suficientes para afastar a falha porque além de menores do que o fixado no orçamento os repasses mostraram-se insuficientes para amparar as despesas efetivamente realizadas pelo Legislativo, resultando na execução orçamentária deficitária em R\$ 22.287,84, motivo porque recomendo ao Prefeito que, doravante, providencie adequada transferência de duodécimos.

Embora os resultados obtidos pela municipalidade sejam negativos, análise das peças contábeis efetuada pelo setor competente da Assessoria Técnica avalia que não são de grande vulto.

De fato, o relatório aponta resultado da execução orçamentária deficitária da ordem de R\$ 1.519.253,27, correspondente a **4,01%** e déficit financeiro (2009 = R\$ 185.682,38, 2010 = R\$ 1.695.394,34); demais, o laudo técnico indica diminuição da situação patrimonial¹.

1

Nomenclatura	2009	2010
Resultado das Variações Patrimoniais Resultantes da Execução Orçamentária - A	- 461.750,98	- 57.137,42
(+) Inclusões da Auditoria – B	-	-
(-) Exclusões da Auditoria – C	-	-
Res. Var. Patr.Res. da Exec. Orç. Ajustada – D = A+B-C	- 461.750,98	- 57.137,42
Resultado das Variações Patrimoniais Independentes da Execução Orçamentária - E	2.183.527,98	- 895.796,00
(+) Inclusões da Auditoria – F	-	-
(-) Exclusões da Auditoria - G	-	-
Res. Var. Patr. Indep. da Exec.Orç. – H = E + F - G	2.183.527,98	- 895.796,00
Resultado Patrimonial = A+E	1.721.777,00	- 952.933,42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No tocante ao cancelamento da dívida ativa², não obstante as justificativas do Responsável, recomendo ao Prefeito que eventuais cancelamentos sejam precedidos de processo administrativo devidamente concluído, assim como adote medidas para apuração e identificação das divergências entre a Contabilidade e o Setor de Tributação.

Investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu **26,51%** das receitas provenientes de impostos; dos recursos provenientes do FUNDEB, **73,48%** foram aplicados no magistério cumprindo-se o artigo 60, inciso XII, do ADCT³; demais, utilizou-se no exercício todo o FUNDEB recebido, em cumprimento ao § 2º do artigo 21 da lei Federal nº 11.494/07.

Na área da saúde consta investimentos da ordem de **20,50%**, o que atende ao mínimo exigido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

² Do total cancelado (R\$ 818.464,61) pela Contabilidade, somente R\$ 801.158,13 foram respaldados em processos administrativos devidamente justificados e concluídos;

³ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condignas dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Receitas decorrentes de multas de trânsito, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE bem como de Royalties, cujos recursos demandam aplicação específica, atesta a fiscalização que o município as investiu de forma esmerada.

Óbices apontados no item C. 1 podem ser tolerados com recomendações no sentido de que, doravante, o Responsável atente às prescrições da Lei 8666/93 e suas alterações, tendo em conta que os certames deverão ser precedidos de pesquisa prévia de preços ou de qualquer outra forma de verificação dos custos de mercado, bem como evite o apontado pela fiscalização às fls. 65/69.

Falhas observadas no item "*Despesas com Comissões de Esportes*" comportam indulto, diante de sua natureza formal e das razoáveis justificativas apresentadas pela defesa sem embargo de recomendação para que a Administração adote providências voltadas à eliminação de semelhantes incorreções, inclusive no que se refere aos comprovantes de gastos e forma de realização da despesa pública.

O Responsável anuncia que o Plano Municipal de Saneamento e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos encontra-se em fase de estudos, motivo porque a próxima fiscalização deverá acompanhar a sua efetiva implementação.

Do ponto de vista administrativo, a equipe técnica noticia o provimento, no exercício examinado, de diversos cargos⁴ em comissão sem definição das atividades inerentes.

⁴ Coordenador Técnico do Setor de Merenda Escolar (1), Coordenador de Evento Cultural e Artístico (1), Coordenador de Serviços de Manutenção Elétrica (1), Coordenador de Curso Profissionalizante, Pedagógico (1), Coordenador de Evento Educacional e Pedagógico (5), Coordenador de Projetos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste caso, a Autoridade anuncia promoção de medidas de regularização, razão porque a fiscalização, em próxima inspeção "in loco", também deverá averiguar a efetiva implementação da providência noticiada.

Demais impropriedades apontadas no laudo técnico não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; não obstante, a Unidade Regional de Ribeirão Preto, mediante ofício, recomendará ao Prefeito que adote medidas para regularização dos questionamentos indicados nos itens A.1 (*Planejamento das Políticas Públicas*), A.2 (*Avaliação dos Programas Governamentais*), B.2.3 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*), B. 6 (*Tesouraria*), E.1 (*Análise do cumprimento das exigências legais*), E.3.1.1 (*Pagamento de horas extras*) e E.5 (*Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*).

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e d. Chefia e voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Colina, exercício de 2010**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
MTM

Assistenciais (2), Coordenador de Projetos Sociais (1), Coordenador do Setor de Manutenção de Equipamentos (1), Assessor Técnico de Atividades Esportivas (2) e Assessor Técnico de Expediente da Secretaria (1);