



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

20-03-12

CFA

=====

TC-002725/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Balneária de Praia Grande.

Exercício: 2010.

Prefeito: Roberto Francisco dos Santos.

Advogado: Wagner Barbosa de Macedo.

Acompanham: TC-002725/126/10, TC-004418/026/09, TC-013809/026/10, TC-017521/026/10, TC-006010/026/11, TC-018461/026/11 e TC-021154/026/11.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE**, exercício de 2010.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* (fls. 26/105) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 30/ 32) - A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não prescreveu critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor. A Lei Orçamentária Anual (LOA) não abrangeu todas as entidades da Administração Indireta. A LOA autorizou abertura de créditos suplementares até o excessivo limite de 40% da despesa orçada, descaracterizando o planejamento e dissentido da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LOA estabeleceu genericamente reserva de contingência, sem se referir ao Regime Próprio de Previdência, apontando o Sistema AUDESP a inexistência de tal previsão.

b) Avaliação dos Programas Governamentais (fls. 37/39) - Alguns programas e ações não atingiram as metas estipuladas, conforme demonstra o relatório de atividades gerado pelo sistema AUDESP.

c) Execução da Receita (fl. 40) - Resultado final desfavorável, apresentando crescimento do déficit em relação ao ano anterior.

d) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Crédito de Curto e Longo Prazo (fl. 46) - Redução do índice de liquidez geral em relação ao exercício anterior.

e) Resultado Patrimonial (fl. 47) - Déficit econômico, decorrente do resultado negativo no confronto entre as variações patrimoniais ativas e passivas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultantes da execução orçamentária, gerando situação desfavorável em relação ao ano anterior.

f) Fiscalização das Receitas (fls. 54/55) - Diferenças apuradas nos repasses constitucionais, entre o balancete analítico da receita de 31-12-10 e as informações da Secretaria Estadual da Fazenda, do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e do Portal da Transparência.

g) Metas da Gestão (fls. 60/61) - Despesa: resultado desfavorável do exercício, abaixo do estimado no Anexo da LDO. Resultado Primário: previsão, pela LOA, de resultado inferior ao constante no Anexo de Metas da LDO.

h) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 64) - Desatendimento de um pagamento, consoante informou o sistema AUDESP.

i) Despesas com o Ensino (fls. 64/69) - Indevida inclusão, no cálculo de investimento do setor, de restos a pagar cancelados ou não quitados até 31-01-11. Emissão de alerta trimestral. Ausência de previsão de piso salarial nacional para os profissionais do Magistério, em desacordo com o artigo 6º da Lei n. 11.738/08.

j) Despesas com a Saúde (fls. 69/71) - Indevida inclusão, no cálculo de investimento no setor, de restos a pagar cancelados ou não quitados até 31-01-11. O relatório SIOPS não foi enviado ao Ministério da Saúde.

k) Despesas com Precatórios (fls. 73/77) - Divergência entre os dados enviados pela Prefeitura, indicando redução de 31,82% no total da dívida com precatórios em relação ao ano anterior, e o constatado pela Fiscalização (10,21%). O Município deixou de efetuar alguns lançamentos contábeis referentes a precatórios, e, em decorrência, o saldo final exato é de R\$9.388.564,46, divergindo do balanço patrimonial e este não evidencia corretamente as pendências relativas ao passivo, pois o montante de precatórios apurado com base nos balancetes mensais não confere com o estoque informado no mapa de precatórios enviado na prestação de contas anuais, implicando ocultação de passivo e ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83, da Lei n. 4.320/64).

l) Tesouraria, Almocharifado e Bens Patrimoniais (fls. 78/79) - Bens sem identificação patrimonial. Instalações insatisfatórias do almoxarifado da Saúde.

m) Licitações e Contratos (fls. 80/83) - Formalização: ausência de cotação de preços ou cotação com única empresa, dificultando a aferição da compatibilidade do preço ofertado com o do mercado e desatendendo o artigo 43, IV, da Lei n. 8.666/93; inexistência, nos autos, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

prova da publicação na Imprensa Oficial das notas de empenho em substituição aos contratos, contrariando o artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 e o princípio constitucional da publicidade. Dispensas/Inexigibilidades: inexistência nos autos de prova da publicação na Imprensa Oficial das notas de empenho em substituição aos contratos, contrariando o artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 e o princípio constitucional da publicidade; falta de indicação dos valores contratados nos termos de ratificação publicados, contrariando o artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 e o princípio constitucional da publicidade. Remessa ao Tribunal: atraso, descumprindo as Instruções n. 2/08.

n) Gerenciamento da Folha de Pagamento (fls. 87/ 88) - Contratação, sem licitação, de bancos para gerenciamento da folha de pagamento.

o) Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos (fl. 89/90) - Falta de aprovação dos Planos Municipais previstos nos artigos 11, 17 e 19 da Lei n. 11.445/07 e 18 da Lei n. 12.305/10.

p) Pessoal (fls. 93/94) - Divergência entre os dados informados pela Prefeitura e o total de cargos ocupados em 2009, subtraídos os exonerados e somados os admitidos em 2010.

q) Recomendações do Tribunal (fl. 98) - Atendimento parcial.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-17521/026/10 - O munícipe Franz Josef Hildinger comunica irregularidade na inserção de matéria publicitária na Gazeta do Litoral, propaganda particular paga com dinheiro público. A Fiscalização in loco não encontrou irregularidade, por não houve despesa.

b) TC-13809/026/10 - O munícipe Franz Josef Hildinger comunica irregularidade em atos praticados pela Prefeitura (Lei n. 1473, de 19-02-10), na doação de áreas ao SINDICATO DOS TRABALHADORES MUNICIPAIS DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE para construção de empreendimentos habitacionais destinados aos servidores municipais. A Fiscalização in loco concluiu não haver irregularidade, considerando a correção formal dos processos e a observância da legislação incidente.

c) TC-6010/026/11 - A D. Promotoria de Justiça de Praia Grande comunica instauração de inquérito civil e encaminha documentos, para conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

d) TC-4418/026/09 - Representação contra o edital do pregão n. 1/09, objetivando adquirir kit de material escolar. A Fiscalização informou que a Prefeitura promoveu as correções determinadas por esta Corte. O contrato não veio ao Tribunal porque não atingiu alçada.

e) TC-18461/026/11 - Carlos Alberto da Silva comunica irregularidades na Prefeitura, no tocante à renúncia de receitas. A Fiscalização concluiu que não ocorreram as irregularidades apontadas.

f) TC-21154/026/11 - Representação apontando irregular favorecimento da ASSOCIAÇÃO DE AMIGOS DO JARDIM REAL, mediante cessão do uso de área de seu domínio sem observância dos preceitos legais. A Fiscalização in loco não constatou irregularidades.

1.4 O Senhor Prefeito ofereceu justificativas e documentos (fls. 113/156), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas - A próxima LDO trará diretrizes e critérios para concessão de qualquer repasse ao terceiro setor. Mas a LOA para o exercício examinado estabeleceu, sim, condições para repasses. As empresas não abrangidas pela LOA estão em processo de extinção; ademais, a LDO e a LOA só preveem transferências intragovernamentais. Não há legislação, federal, estadual ou municipal, proibindo a inserção na LOA de autorização para abertura de créditos adicionais acima do percentual de inflação, não cabendo falar em desfiguração do orçamento. Há reserva total e separada, tanto da Prefeitura como do Regime Próprio de Previdência (IPMPG), não havendo irregularidade.

b) Avaliação dos Programas Governamentais - Houve correta gestão das ações e programas estimados para 2010.

c) Execução da Receita - Apesar da frustração verificada pela Fiscalização, a Prefeitura em 31-12-10 obteve economia orçamentária (despesa fixada X despesa executada) de 14,81% da fixação inicial, ensejando superávit orçamentário e gestão equilibrada.

d) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Crédito de Curto e Longo Prazo - Os indicadores apresentados pela Fiscalização técnica devem ser analisados em conjunto com outros indicadores que espelham a efetiva capacidade de pagamento das dívidas do Município.

e) Resultado Patrimonial - Apesar do resultado patrimonial, o exercício apresentou superávit orçamentário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Estão sendo adotadas providências para melhorar os resultados econômico e patrimonial.

f) Fiscalização das Receitas - Estão sendo tomadas medidas para detectar e regularizar as divergências.

g) Metas da Gestão - Despesa: durante o exercício houve abertura de créditos e outros incrementos nas dotações orçamentárias, o que não significa que esses valores se converteram em despesas, consumadas somente com o seu efetivo empenho e liquidação. Resultado Primário: a previsão da LDO considerou a projeção de execução orçamentária de acordo com a despesa a realizar e a receita a arrecadar.

h) Ordem Cronológica de Pagamentos - A falha não ocorreu e não constituiria motivo suficiente para reprovação das contas; quando muito, implicaria recomendação.

i) Despesas com o Ensino - No final de 2010, a Prefeitura tinha, na educação, disponibilidade financeira suficiente para cobrir os restos a pagar inscritos. Por isso, não podem prevalecer as exclusões do cálculo de investimento. Consta da Lei Complementar n. 592/11 (doc. 2) a previsão do piso salarial nacional para os professores do magistério da educação básica, não prosperando a anotação da Fiscalização.

j) Despesas com a Saúde - Apesar das despesas excluídas pela Fiscalização do cálculo de investimento no setor, o Município cumpriu os percentuais mínimos exigidos. Apenas por isso não são contestadas, neste ensejo, as exclusões efetuadas pela Fiscalização. O relatório SIOPS foi enviado ao Ministério da Saúde com pequeno atraso, o que não prejudicou as ações e serviços da saúde.

k) Despesas com Precatórios - A Fiscalização admite que o Município destinou aos precatórios o valor exigido pela jurisprudência deste Tribunal. A Prefeitura não atualizou os ativos e passivos contabilizados porque o E. Tribunal de Justiça não consumou o pagamento. Não houve ocultação de passivo porque a Prefeitura (cf. doc. 4) registrou corretamente os precatórios em balanço. Não há irregularidade que justifique reprovação das contas: se tanto, recomendação.

l) Tesouraria, Almocharifado e Bens Patrimoniais - Os bens apontados já foram identificados (cf. doc. 5), sanando eventual falha. O almocharifado da Saúde foi reformado (doc. 6).

m) Licitações e Contratos - Formalização: nos processos referidos foram juntados três orçamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(pesquisa de preços); depois da abertura das propostas, o processo é encaminhado ao setor requisitante, para análise das propostas, no tocante aos produtos ofertados e preços; a lei não exige publicação, no Diário Oficial, das notas de empenho em substituição aos contratos, mesmo porque o convite não exige publicação, sendo encaminhado diretamente aos escolhidos pela Administração, bastando seja afixado em local próprio, como ocorreu. Dispensas/Inexigibilidades: discordou da Fiscalização, pois a Prefeitura sempre providenciou a publicação na imprensa oficial (doc. 9). O atraso na remessa de contratos ao Tribunal ocorreu porque a Prefeitura se viu obrigada a atender solicitações do Ministério Público (cf. doc. 10) e não macula as contas.

n) Gerenciamento da Folha de Pagamento - A Prefeitura avalia a viabilidade de promover licitação para gerenciamento da folha de pagamento.

o) Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos - A Prefeitura está tomando providências para elaborar os Planos Municipais.

p) Pessoal - Em 2010 foram exonerados 684 servidores efetivos, número que, subtraído dos admitidos em 2009 (8.163) e somado aos 853 admitidos no exercício, conduz ao constante do quadro de servidores em dezembro/2010 apontado pela Fiscalização (8022 servidores).

q) Recomendações do Corte - Não houve tempo hábil para atender, ainda em 2010, a todas as recomendações.

1.5 Sob sua ótica de atuação, a Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 158/159) considerou que a defesa pode ser parcialmente aceita e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com recomendação à Prefeitura de, na elaboração das próximas leis orçamentárias, adotar, para abertura de créditos adicionais, limite ajustado à jurisprudência desta Corte.

No mesmo sentido se manifestaram a Unidade Jurídica (fls. 160/163) e a Chefia (fl. 164) do órgão, realçando a inexistência de irregularidades nos pontos de maior relevância na apreciação das contas, bem como o satisfatório atendimento das determinações constitucionais e legais que disciplinam a administração.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 26,6% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 61,6% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

aplicou 98,9% desses recursos durante o exercício e, empenhou e pagou no 1º trimestre de 2011 a parcela remanescente, nos termos do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 64/68).

Na saúde, o Município investiu 23,3% da receita de impostos, como exige o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 69/71).

As despesas com pessoal corresponderam a 38% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 63).

A receita prevista foi de R\$ 600.882.979,02, a realizada de R\$ 597.212.701,51 e a receita corrente líquida de R\$588.468.536,84.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 8,5% e, em 2009, de 1,6% (fls. 42 e 168). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$89.773.284,92 e, em 2009, de R\$31.420.773,51. O estoque de restos a pagar foi de R\$47.726.287,43 e, em 2009, de R\$30.926.012,39 (fl. 51). O estoque da dívida ativa foi de R\$425.678.326,92 e, em 2009, de R\$391.431.304,25 (fl. 48).

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 78).

1.7 Pareceres anteriores:

2007: favorável, (TC-2333/026/07, publicado em 25-09-09).

2008: favorável, com recomendações e determinações (TC-1862/026/08, publicado em 30-11-10).

2009: favorável, (TC-000327/026/09, publicado em 09-04-11).

2. VOTO

2.1 Os autos demonstram (item 1.6, supra) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212; ADCT-CF, artigo 60, XII; Lei 11.494/07, artigo 21, § 2º), na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

¹ Dados de fl. 45 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	72.969.317,48	41.548.543,97	31.420.773,51
2010	143.302.421,10	53.529.136,18	89.773.284,92



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Informam, ainda, que o Município destinou valores suficientes para liquidação dos precatórios judiciais (fl. 73).

Os resultados apurados demonstram gestão equilibrada, como se extrai do superávit orçamentário de 8,5% e do resultado financeiro positivo (R\$89.773.284,92).

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência.

Foram encontrados em ordem os recolhimentos dos encargos sociais (fls. 77/78).

2.2 As justificativas, acompanhada de documentos, substantivamente deram explicações plausíveis para as falhas apontadas pela Fiscalização do Tribunal, trazendo notícia de providências cuja efetiva regularização deverá ser confirmada pela equipe técnica, na próxima inspeção.

As despesas com subvenções concedidas constituem objeto de processo específico (fl. 91). Também são objeto de processos próprios as contratações por tempo determinado, as contas do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE, as aposentadorias e as pensões concedidas no exercício fiscalizado (fl. 94).

2.3 Os expedientes TC-17521/026/10, TC-13809/026/10, TC-6010/026/11, TC-4418/026/09, TC-18461/026/11 e TC-21154/026/11 (item 1.3, retro) e o acessório anexo, TC-2725/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas ora em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Resultado Patrimonial", "Fiscalização das Receitas", "Metas da Gestão", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com o Ensino", "Despesas com a Saúde", "Despesas com Precatórios", "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais", "Licitações e Contratos", "Gerenciamento da Folha de Pagamento", "Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos" e "Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-17521/026/10, TC-13809/026/10, TC-006010/026/11, TC-4418/026/09, TC-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

18461/026/11 e TC-21154/026/11 e o acessório TC-2725/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

A equipe técnica verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas.

2.5 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 20 de março de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO