



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 31/07/12

ITEM Nº 62

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

62 TC-002456/026/10

Prefeitura Municipal: Franco da Rocha.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Márcio Cecchetti.

Advogado(s): Maria do Carmo Alvarez de Almeida Mello Pasqualucci.

Acompanha(m): TC-002456/126/10.

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Franco da Rocha, exercício de 2010**, fiscalizadas pela 7ª Diretoria de Fiscalização, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou impropriedades às fls. 91/95.

Notificado (fls. 99), o responsável apresentou justificativas às fls. 106/165.

ITEM A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A Lei orçamentária anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual acima do razoável (50%) concorrendo para excessiva distorção no planejamento anual. O responsável assevera, em síntese, que não há o propósito de flexibilizar ou descumprir as regras de um bom planejamento orçamentário “mas para possibilitar a compatibilização da execução orçamentária com as reais necessidades do município”.

ITEM A.2 – AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

52% das metas previstas não foram atingidas, todas sob a justificativa de alteração das prioridades na execução orçamentária. Aduz que foram feitos ajustes no decorrer da execução orçamentária “remanejando recursos para programas mais urgentes naquele momento”.



ITEM B.1.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

Superávit da receita no exercício, porém em situação desfavorável (houve redução) em relação ao exercício anterior. Sustenta que a redução se deve ao fato de o município vir se adequando à realidade de arrecadação existente.

ITEM B.1.5.3 - RESUMO GERAL

Aumento de 5,46% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior. O peticionário aduz que a atualização da dívida constituiu fator predominante neste percentual.

ITEM B.1.6.1 - RESTOS A PAGAR

Aumento de 50,69% no montante dos Restos a Pagar, em relação ao exercício anterior. Sustenta que o fato dessa variável ter sido aumentada em 50,69% não significa má gestão ou ineficiência na execução orçamentária “e sim uma situação no encerramento do exercício, já que é muito difícil prever antecipadamente o que será transferido como restos a pagar”.

ITEM B.1.6.3 - DEPÓSITOS

Com base nos dados obtidos junto à origem verifica-se que houve aumento de 132,16% no total do grupo Depósitos em relação ao exercício anterior. Pondera que esta conta sofre grandes variações no decorrer do exercício; que os valores referem-se a honorários advocatícios incidentes sobre as cobranças judiciais da dívida ativa, o que significa que mais contribuintes estão quitando ou parcelando seus débitos.

ITEM B.1.9.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS - BALANÇO FINANCEIRO

Divergência de dados entre as informações do AUDESP e da origem, descumprindo o Comunicado SDG nº 34, de 2009, em prejuízo da transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64). Sustenta que o balanço financeiro foi extraído dos dados enviados ao Sistema Audesp mediante o arquivo “XML” e, analisando as informações contidas no mesmo, nota-se sua correição.



ITEM B.2.1.3 - META DE RESULTADO PRIMÁRIO

Meta de Resultado Primário prevista na LOA inferior à estabelecida na LDO, demonstrando incompatibilidade. Ressalta que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é enviada para a aprovação do Legislativo em abril, enquanto que a Lei Orçamentária Anual é encaminhada para aprovação em setembro “dessa forma, em determinadas ocasiões, faz-se necessários ajustes para que possa obter um orçamento mais voltado para a realidade do município”.

ITEM B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

Diversas diferenças nos cálculos da despesa de pessoal apuradas pela fiscalização entre o AUDESP e a Origem, que embora não alterem substancialmente o percentual apurado, demonstram falta de critério nos cálculos da Origem, cabendo imediata regularização dos parâmetros junto ao AUDESP para evitar que se repita nos próximos exercícios. O responsável justifica que diante da complexidade das informações ao Sistema Audeps ocorreram algumas divergências “pois muitas vezes foram usadas contas diferentes das que o Sistema Audeps utiliza”; sustenta ainda que tal situação será sanada.

ITEM B.3.1 - ENSINO

ITEM B.3.2 - SAÚDE

Divergência entre os valores apurados pela Origem e os do AUDESP, embora ambos atendam aos mínimos constitucionais estabelecidos. Informa que, doravante, as divergências não mais se repetirão.

ITEM B.3.3.1 - MULTAS DE TRÂNSITO

Recolhimento parcial ao FUNSET incidente sobre a arrecadação de multas, restando R\$9.295,93 a ser regularizado no exercício seguinte. Informa que a situação foi regularizada e a diferença recolhida no exercício de 2011.

ITEM B.4.1.1 - REGIME ORDINÁRIO

O Município pagou a totalidade das parcelas devidas dos precatórios nos moldes da Emenda Constitucional nº 30/2000 diretamente aos credores dos processos e não mediante o DEPRE-TJ, contrariando dispositivo da Emenda Constitucional 62/2009;

O Município efetuou opção incorreta pelo Regime



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ordinário quando, segundo a Fiscalização, deveria ser adotado o Regime Especial, anual ou mensal, pois a Prefeitura possuía estoque de precatórios em 09/12/2009, data da edição da referida Emenda Constitucional;

A Prefeitura não abriu as contas correntes junto ao Banco do Brasil S/A, nos respectivos órgãos de origem dos precatórios (TRT, TRF 3ª REGIÃO e no DEPRE-TJ-SP), para receber depósito do valor integral dos precatórios de valor acima de R\$16.000,00 (pequena monta definido pelo Município de Franco da Rocha), contrariando determinação do DEPRE-TJ.

ITEM B.5.3.1 - REGIME DE ADIANTAMENTO

Observadas despesas não elegíveis para realização pelo regime de adiantamento. O peticionário informa que o adiantamento refere-se à consulta médica feita com ortopedista “por conta de grave lesão sofrida pelo atleta Caio Augusto Manso, que exigia atendimento urgente e não havia um especialista na rede pública que pudesse atendê-lo”.

ITEM B.6.1 - TESOURARIA

Os dados das conciliações bancárias transmitidos ao AUDESP não representam com fidedignidade os dados das conciliações bancárias da Origem, apresentando divergências positivas e negativas, não regularizadas a contento;

Há pendências expressivas de créditos não contabilizados relativos ao encerramento do exercício de 2010, não regularizadas até a data da Fiscalização “in loco”;

Grande quantidade de lançamentos antigos, advindos do exercício de 2009 e durante 2010, pendentes de regularização nas conciliações bancárias, evidenciando excessiva morosidade e falta de empenho na regularização contábil de valores que podem significar receitas ou despesas, em prejuízo da fidedignidade das demonstrações contábeis e financeiras do Executivo Municipal, contrariando os Princípios da Competência, Oportunidade, Registro pelo valor original e atualização monetária.



Assegura que as divergências apontadas em relação ao Sistema Audesp não condizem com a realidade “vez que a Prefeitura mantém toda a documentação referente às conciliações em arquivo, tudo organizado e devidamente contabilizado”.

ITEM C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO

Adjudicação do convite nº 15/2010 a empresa que não apresentou documento exigido no item 3.4 do edital, incorrendo em desvinculação ao instrumento convocatório e indícios de direcionamento da licitação. Assegura que a empresa apresentou o contrato social original juntamente com cópia para a devida autenticação, mas por equívoco tal não foi feito e o original acabou sendo devolvido para a empresa licitante sem que cópias fossem autenticadas, caracterizando-se como mera falha formal.

Indícios de direcionamento, devido à exigência potencialmente restritiva à competitividade no Pregão Presencial nº 10/2010, contrariando o artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93. Aduz que os descritivos dos materiais escolares (lápis de cor e cadernos) foram elaborados conforme a necessidade do município “bem como atendendo às exigências atuais relativas à segurança e garantia dos materiais a serem adquiridos”.

ITEM C.1.2 – DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES

Emergência não caracterizada na contratação de psicóloga por dispensa, fundamentada no artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93, cargo de caráter efetivo constante do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal, não provido devido à ausência de concurso público, afrontando o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal. Aduz que a contratação efetivou-se, pois o serviço não poderia sofrer solução de continuidade, sob pena de acarretar inegáveis prejuízos à população usuária.

Aquisição de combustível por emergência não caracterizada, devido à morosidade e falta de planejamento da Prefeitura Municipal na realização de pregão para a compra. Afirma que em face de problemas ocorridos em pregões presenciais a administração foi forçada a adquirir combustível mediante dispensa de licitação “sob pena de paralisação dos serviços operacionais responsáveis pela manutenção e conservação das vias públicas, caminhões e equipamentos, ambulâncias e outros veículos leves”.

Renovações de contratos não caracterizados de



emergência, relativa à contratação de espaço publicitário para publicação de atos oficiais. Assevera que as contratações foram necessárias “até que se concluísse o processo licitatório para aquisição anual que estava em andamento mediante o Processo 10.928/2010, que não se findou tendo em vista as dificuldades apresentadas nos Pregões nº 030/2009 e 017/2010, que por culpa exclusiva dos participantes não tiveram seus objetivos concluídos”.

Contratação de autônomos por inexigibilidade, desde o ano de 2007, fundamentadas no “caput” do artigo 25 da Lei 8666/93, cujos cargos constam do quadro de pessoal efetivo da Prefeitura; não foi comprovada a notória especialização e consagração pelo público (professor de educação física). Aduz que as contratações decorreram da indisponibilidade de pessoal concursado para estes serviços, com desejável grau de especialização para trabalharem junto aos usuários da Unidade de Saúde Mental e Reabilitação.

ITEM C.1.3 – FRACIONAMENTO

Fracionamento na aquisição de oxigênio medicinal – cartas-convite nºs 006/2010, 076/2010 e dispensa de licitação nº 10985/10, cujo montante demandaria a realização de certame na modalidade Tomada de Preços, nos moldes do artigo 23, inciso II, alínea “b”, da Lei nº 8666/93, além de denotar falta de planejamento por parte da Municipalidade. Assevera, em síntese, que as quantidades inicialmente previstas seriam para contemplar todo o exercício “porém, em razão do constante aumento de usuários que utilizam o Sistema Único de Saúde, foi necessária a reprogramação das quantidades, abrindo-se novo certame”.

ITEM C.2.2 – CONTRATOS EXAMINADOS “IN LOCO”

Prorrogações irregulares de Atas de Registro de Preços, em afronta ao inciso III, § 3º, artigo 15 da Lei 8666/93;

Previsão de prorrogação da ata de registro de preços nº 02/2010 contrariando jurisprudência desta Corte.

O signatário sustenta que há previsão para a prorrogação na própria ata de registro de preços o que gera sensível economia para a administração; assevera ainda que “basta uma leitura dos artigos 4º, § 2º do Decreto Municipal nº 1.328/2007 c/c os artigos 7, II e 57, § 4º da Lei nº 8.666/93 para assegurar que a prorrogação da Ata de Registros de Preços é legítima,



respaldada por lei”.

ITEM C.6.2 – PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

O Município não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico de que trata os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07. Informa que o Plano está em fase de revisão antes de ser encaminhado ao Legislativo.

ITEM C.6.3 – PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

O Município não possui aprovado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos de que trata o artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/10. Informa que se encontra em fase de conclusão prevista para agosto de 2012.

ITEM E.3.1.1 – OCORRÊNCIAS NA ÁREA DE PESSOAL

Contratação, inclusive por vários períodos seguidos, de psicólogos e professor de Educação Física sem concurso público, cargos previstos no quadro de pessoal da Prefeitura, afrontando o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal;

Indícios de incompatibilidade de horários na contratação de profissional da área da educação – PIS nº 131.898.088/55, entre seu período de trabalho na Prefeitura Municipal de Franco da Rocha e na Secretaria Estadual de Educação;

Existência de vários cargos de provimento em comissão que não se revestem do caráter de direção, chefia e assessoramento, conforme estabelece o artigo 37, incisos II e V, da C.F.;

Reincidência ao comentado em 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009 quanto à necessidade de revisão do quadro de servidores em comissão, definindo as atribuições que são de direção, chefia e assessoramento;

Horas extras pagas a ocupantes de cargos em comissão.

Em síntese, o responsável aduz que a administração “luta com dificuldades para manter médicos, principalmente plantonistas, para atender a população, pois os valores pagos pelos plantões não são nada atrativos, e a defasagem desses profissionais para pronto atendimento é muito séria ... a forma que a Prefeitura lidou com esta dificuldade foi nomeando plantonistas em cargos em comissão, pois a realização de concurso implicaria numa repetição sem fim de inúmeros certames”; em relação as horas extras argumenta que a administração enfrentou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

um “inchaço populacional” motivado pela implantação de 10 unidades prisionais “já que as famílias dos presos acabavam mudando para o município e para atender a demanda funcionários ocupantes ou não de cargos em comissão ultrapassaram suas jornadas de trabalho, para poder dar atendimento aos munícipes”; salienta ainda que todas as horas extras foram feitas para atender os diretores das respectivas áreas, com o objetivo de melhorar a atuação da máquina administrativa.

ITEM E.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Encaminhamento intempestivo de vários documentos exigidos pelo Sistema AUDESP relativos ao exercício de 2010. Afirma que medidas foram tomadas para sanar as irregularidades.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,41%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	61,72%
DESPESAS COM PESSOAL	38,62%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	30,31%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	5,69%

Subsidiaram as presentes contas os Expedientes TC-001.152/010/10 e TC-042.672/026/10 objetos de comentário no item E.4 do laudo técnico.

ATJ e SDG (fls. 168/178) manifestam-se pela emissão de Parecer Favorável às contas do Prefeito do município de Franco da Rocha.

Pareceres dos três últimos exercícios:

- Exercício de 2009 – TC 058/026/09 – Parecer Favorável
- Exercício de 2008 – TC 1593/026/08 – Parecer Desfavorável
- Exercício de 2007 – TC 2064/026/07 – Parecer Favorável

É o relatório.

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,41%
DESPESAS COM FUNDEB	100,0%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	61,72%
DESPESAS COM PESSOAL	38,62%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	30,31%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	5,69%

O município observou as disposições do artigo 212 da Constituição Federal com a aplicação de 26,41% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Igualmente respeitada a regra do artigo 21, "caput", da Lei nº 11.494 de 20.06.2007 em face da utilização total dos recursos do FUNDEB no exercício de 2010; nota-se ainda o investimento de 61,72% dos valores na remuneração dos profissionais do magistério, o que indica cumprimento do disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Com a aplicação de 30,31% das receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde o município atendeu ao limite estabelecido pelo artigo 77 do ADCT; também foi respeitado o artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal já que despendidos 38,62% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo.

A remuneração dos agentes políticos ocorreu no limite da Lei de fixação nº 689, de 22 de agosto de 2008; os autos também apontam para regular recolhimento dos encargos sociais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em relação aos indicativos contábeis observa-se que a execução orçamentária apresentou superávit de 5,69%; bem assim, os índices de liquidez consignados nos itens B.1.3.1 (liquidez imediata) e B.1.3.2 (liquidez seca) demonstram disponibilidade de recursos para pagamento das obrigações¹.

Conforme consignado no item B.4 do relatório - Precatórios, o Executivo optou pelo regime ordinário de pagamentos, embora houvesse saldo de obrigações judiciais anterior a 09.12.2009, fato que demandaria a adoção do regime especial com opção de pagamento anual de 1/15 (um quinze avos) do estoque atualizado, ou mensal - mínimo de 1% ou 1,5% da receita corrente líquida - a teor da Emenda Constitucional nº 62/09.

Nota-se, contudo, que não houve prejuízo aos credores, vez que o montante pago referente aos parcelamentos realizados sob a égide da Emenda Constitucional nº 30 foi superior ao que seria devido se adotado o pagamento anual ou mensal; não obstante, recomendações serão expedidas à origem para que proceda a devida adequação as regras estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 62/09.

Os repasses ao Legislativo foram efetuados em conformidade com o limite definido no artigo 29-A da Constituição Federal. A origem promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01 e os originários de multas de trânsito conforme disposições do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

Anunciada adoção de providências ante a elaboração do Plano Municipal de Saneamento

¹	<u>2009</u>	<u>2010</u>
Índice de liquidez imediata	5,75	4,83
Índice de liquidez seca	5,79	4,85
Índice de liquidez geral	1,52	1,85



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o que deverá ser verificado na próxima inspeção ao município.

Satisfatórias as justificativas para os temas tratados nos itens B.1.1.1 - resultado da execução orçamentária da receita; B.1.5.3 - aumento da dívida ativa; B.1.6.3 - aumento no total do grupo "depósitos" em relação ao exercício anterior; B.3.3.1 - multas de trânsito - recolhimentos ao Funset e B.5.3.1 - despesas sob o regime de adiantamento.

Demais apontamentos do relatório não apresentam gravidade suficiente para comprometer os demonstrativos em exame; ainda assim, a 7ª Diretoria de Fiscalização, mediante ofício, recomendará ao Executivo a adoção de medidas regularizadoras em face do indicado nos itens A.1 - planejamento das políticas públicas; A.2 - avaliação dos programas governamentais; B.1.6.1 - restos a pagar; B.1.9.2 - fidedignidade dos dados contábeis - balanço financeiro; B.2.1.3 - meta de resultado primário; B.2.2 - despesa de pessoal; B.3.1 e B.3.2 - ensino e saúde; B.6.1 - tesouraria; C.1.1 - licitações - falhas de instrução; C.1.2 - dispensas e inexigibilidades; C.1.3 - fracionamento de despesas; C.2.2 - contratos examinados "in loco"; E.3.1.1 - pessoal e E.5 - atendimento às Instruções do Tribunal.

Nestas circunstâncias, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Franco da Rocha, exercício de 2010**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
THM