

CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 28.08.12

ITEM Nº 070

TC-003005/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Holambra.**Exercício:** 2010.**Prefeito(s):** Margareti Rose de Oliveira Groot.**Advogado(s):** Orestes Fernando Corssini Quércia e outros.**Acompanha(m):** TC-003005/126/10 e Expediente(s): TC-003217/003/06, TC-002051/003/10, TC-001955/010/10, TC-020810/026/10 e TC-001121/003/11.**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	26,21%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	62,44%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2010:	100%
Aplicação na Saúde:	23,79%
Superávit Orçamentário:	0,25% - R\$ 76.953,64
Transferências para a Câmara:	4,38%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Despesas com Pessoal:	33,59%
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2010 da Prefeitura Municipal de HOLAMBRA, cuja inspeção "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Campinas.

Os pontos consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.16/92, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

Nível de Cancelamento: Por força do Programa REFIS foi cancelado do saldo de dívida ativa o montante de R\$ 2.080.052,15, em decorrência do recebimento de imóveis como dação em pagamento; laudos de avaliação não atendem aos requisitos das diretrizes da Resolução da Associação Brasileira de Normas Técnicas e que a importância correspondente não foi somada às receitas de impostos para fins de cálculo de aplicação dos mínimos constitucionais da educação e saúde.

Renúncias de Receitas: exclusão dos juros de mora e multa do Programa REFIS não se enquadra no § 1º, do art. 14, da LC 101/00.

Demais Despesas Elegíveis de Análise: Aquisição de cestas de natal; Despesas com outras esferas de governo sem a celebração do instrumento de convênio; Pagamento de multas por infração ao Código Nacional de Trânsito.

Formalização da Licitação e Contratos: Inconsistência nas informações prestadas no tocante aos certames licitatórios autuados. Falhas de instrução: Tratamento diferenciado para empresas em se encontravam na mesma situação (pequenas empresas); exigências nos editais que violam as Súmulas 23 e 25 deste Tribunal; não atendido o prazo recursal.

Dispensas/Inexigibilidades: Não cumprimento dos requisitos técnico-formais para a dispensa de licitação; Realização de despesa sem a devida formalização do processo de dispensa.

Contratos Examinados “in loco”: Prorrogação de prazo sem justificativa técnica.

Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: Não possui.

Terceirização de mão-de-obra: Contratação de empresa para execução de serviços de manutenção em áreas verdes quando a Administração dispõe de cargos legalmente criados para tais atribuições “serviços gerais”, razão pela qual a despesa resultante deveria impactar a apuração de gastos com pessoal.

Pagamento de Horas Extras: Pagamento de horas-extras de forma sistemática durante o exercício; além dos servidores ocupantes de cargos em comissão.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Não envio das informações ao Cadastro de Obras Públicas; Houve quantidade significativa de documentos enviados intempestivamente ao Sistema AUDESP; cumprimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

Resultado Geral da Execução Orçamentária:	Receita Arrecadada	30.078.325,34	
	Despesa Executada	29.131.655,36	
	Superávit	946.669,98	3,15%
Resultado Geral da Exec. Orçamentária Ajustado/Financeira:	Receita Arrecadada Ajustada	30.408.609,00	
	Despesa Executada Ajustada	30.331.655,36	
	Superávit Ajustado	76.953,64	0,25%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)

Despesas com inativos

Subtotal

Receita Tributária ampliada do exercício anterior:

Percentual resultante

	869.716,34
	-
	869.716,34
2009	19.843.817,03
	4,38%

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Período	dez/09	abr/10	ago/10	dez/10
% Permitido Legal	54%	54%	54%	
Gastos - A	10.540.477,67	11.200.196,09	10.125.454,81	10.735.060,05
(+) Inclusões da Auditoria - B				-
(-) Exclusões da Auditoria - C				-
Gastos Ajustados - D				10.735.060,05
RCL - E	27.619.253,83	29.055.597,55	27.867.266,61	31.962.728,74
(+) Inclusões da Auditoria - F				-
(-) Exclusões da Auditoria - G				-
RCL Ajustada - H				31.962.728,74
% Gasto = A / E	38,16%	38,55%	36,33%	33,59%
% Gasto Ajustado = D / H				33,59%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

Receitas de impostos*	23.165.248,14	
(+/-) Ajustes da Fiscalização	2.080.052,15	
Total das Receitas	25.245.300,29	
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	6.044.223,09	
(-) Despesas com Aposentadorias - (3190.01.00)	-	
(-) Despesas com Pensões - (3190.03.00)	-	
(+/-) Outros ajustes da fiscalização	37.134,24	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2011	1.361,30	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	6.005.727,55	23,79%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada	21.311.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	6.805.983,16	
Índice Apurado	31,94%	

Sobre a educação, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

Valores (R\$)		
Receitas	23.235.903,90	
Ajustes da fiscalização	2.080.052,15	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	25.315.956,05	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	3.582.946,33	
Transferências recebidas	5.848.828,62	
Receitas de aplicações financeiras	-	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	5.848.828,62	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	3.651.786,48	
(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	-	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	3.651.786,48	62,44%
Demais Despesas	2.197.042,14	
(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	-	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	2.197.042,14	37,56%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	3.052.350,19	
(+) FUNDEB Retido	3.582.946,33	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2010 (artigo 212, CF)	6.635.296,52	26,21%
(+) Saldo FUNDEB: 31.12	-	Aplicado 1º trim/2011
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2011	8.760,73	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios/FUNDEB	7.963,90	
Aplicação Final na Educação Básica	6.634.499,69	26,21%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada	21.406.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	7.059.845,63	
Índice Apurado	32,98%	

O processo acessório TC-3005/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, os seguintes expedientes:

TC-1121/003/11 - Wilson Barbosa, Vereador da Câmara Municipal de Holambra, comunica possíveis irregularidades ocorridas no Poder Executivo, acerca de imóveis recebidos em dação em pagamento. A fiscalização informa que a documentação ofertada subsidiou o exame das contas do exercício de 2010, cujos comentários estão foram feitos nos itens

B.1.5.2-Nível de Cancelamento da Dívida Ativa, B.1.8.1-Renúncia de Receita, B.3.1-Ensino e B.3.2-Saúde.

TC-1955/010/10 - Rubens Bezerra da Silva Acessórios-ME comunica a ocorrência de possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº. 29/2010, matéria tratada em item próprio do relatório.

TC-2051/003/10 - Naiara Regitano Hendrikx, José Marcos de Souza, Wilson Barbosa e Mário Luiz Sitta, Vereadores da Câmara Municipal de Holambra, pleiteiam providências no sentido de fiscalização em licitação pública realizada para aquisição de medicamentos, pagamentos de horas extras, concessão de gratificações a servidores nomeados em comissão e reajuste salarial a Diretores.

A fiscalização informa que não observou quaisquer irregularidades de caráter técnico-formal nos procedimentos para aquisição de medicamentos, nos subsídios dos diretores municipais e na concessão de gratificações aos servidores em cargos em comissão.

Já o pagamento de horas extras em número expressivo foi objeto de comentários no item próprio do relatório.

TC-20810/026/10: Wilson Barbosa, Vereador da Câmara Municipal de Holambra, noticia que as portarias de gratificações não foram publicadas, situação confirmada pela fiscalização.

TC-3217/003/06: Iran Daier Brunhani, Presidente da Câmara Municipal, noticia possíveis irregularidades em processo de desapropriação de área de propriedade da Cooperativa Agropecuária Holambra.

A fiscalização informa que sobre a área existe penhora originária de ação de execução fiscal movida pelo Instituto Nacional de Seguro Social contra a Cooperativa Agropecuária de Holambra, e que a ação de desapropriação foi julgada procedente por sentença publicada no dia 13 de novembro de 2009.

Anota que a penhora incidente sobre a área ainda não foi cancelada, e que com o trânsito em julgado da sentença proferida de desapropriação, há anúncio de que todas as medidas serão adotadas pelo Município para regularizar a área.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos feitos pela fiscalização, tendo encaminhado os esclarecimentos e documentos juntados às fls.107/398.

Dentre eles, defende a legalidade da baixa dos valores relativos à dação em pagamento adotado pelo Poder Executivo de Holambra, e que em 2009 editou o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, informando que foram compensados os débitos inscritos em dívida ativa referente aos valores de IPTU, contribuição de melhoria e água e esgoto.

Assevera que durante o exercício de 2010, não promoveu nenhum benefício com base na Lei 674/09, que teve seu prazo de validade limitado ao ano de 2009. Alerta também para o fato de que a mencionada Lei dispensou o pagamento de “multas e juros moratórios”, que não devem ser confundidos com receita tributária, e, portanto, não houve renúncia.

Anota que a comissão encarregada da avaliação dos imóveis foi composta por servidores qualificados do quadro de pessoal da Prefeitura, e que não haveria razão para contratação de empresas para realização do trabalho, tendo sido observadas todas as normas de regência para a devida apuração dos valores.

Sobre os setores de ensino e saúde, solicita que o valor da receita utilizado para o cálculo das aplicações seja reduzido, entendendo por irregular o fato da fiscalização ter incluído a quantia correspondente aos recursos¹ oriundos de dação de imóveis em pagamento feita por contribuintes inscritos na dívida ativa municipal, pugnando pela aceitação de percentual equivalente a 28,55% das receitas vinculadas, e não apenas 26,21% no ensino geral; e 25,92% no setor da Saúde, ao contrário dos 23,79%, apurados pela Unidade Regional de Campinas.

Além disso, diz que adequou o piso salarial dos professores, editando a Lei Complementar nº 223/111.

Defende a legalidade da concessão de cestas de natal aos servidores, que possuem caráter de abono natalino, distribuídas a todos os servidores desde 1999, por meio da Lei nº 317/99.

Informa que já providenciou o ressarcimento do pagamento de multas por infração ao Código Nacional de Trânsito, com desconto na folha de pagamento dos servidores infratores.

Compromete-se à elaborar projetos referentes ao plano municipal de saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Discorda de que tenha havido pagamento de horas extras de forma sistemática durante o exercício, admitindo a ocorrência apenas em momentos excepcionais ocasionados por necessidade de serviço, além de anotar que os servidores tidos como ocupantes de cargos em comissão pela fiscalização são efetivos, e apenas receberam gratificações pelo exercício de outras funções.

Anuncia que enviará as informações ao Cadastro de Obras Públicas.

Destaca que as despesas decorrentes de acordos firmados com outras esferas de governo (polícia militar e civil) foram amparadas em instrumentos legais (Lei nº 667/09, 707 e 708/10).

Sobre as falhas de instrução nas licitações, anota que todos os apontamentos referem-se a falhas formais, que não causaram qualquer prejuízo ao erário, ou mesmo trazem indícios de desvios ou benefícios ilícitos a terceiros.

Rechaça as assertivas de que os editais possuíam exigências que violam as Súmulas 23 e 25 deste Tribunal.

¹ (R\$ 2.080.052,15)

Contesta a ocorrência de dispensas e inexigibilidades em que não teria havido cumprimento dos requisitos técnico-formais ou a devida formalização do processo de dispensa.

Sobre o pregão 29/10, informa que a empresa Rubens Bezerra da Silva Acessórios-ME não apresentou os documentos exigidos e, portanto, não estava em condição adequada para receber o benefício questionado, ao contrário da empresa Ferrarini Comércio de Peças para Tratores-ME, que apresentou a documentação exigida, ainda que de forma inadequada, mas passível de correção.

Encerrando as justificativas, pleiteia o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser considerada regular a apresentação das contas do exercício de 2010.

A Assessoria Técnica, pelos aspectos econômico-financeiro, opina pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.399/400).

Quanto aos índices de aplicação no ensino e saúde, Assessoria Técnica acolheu o ajuste realizado pela fiscalização, relativo aos imóveis doados em pagamento de débitos tributários inscritos em dívida ativa, ratificando a apuração de recursos no percentual de 26,21% no ensino geral e 23,79% das receitas apuradas na saúde (fls.401/402).

Chefia de ATJ endossa conclusão (fls.403/407) pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

GC.CCM-23

É o relatório.

VOTO

Verifico que a Administração Municipal de Holambra atendeu plenamente aos ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância no contexto das contas.

A gestão em apreço revelou a estrita obediência aos mandamentos legais relativos aos índices de Aplicação no Ensino Fundamental, Gastos com Pessoal e Despesas com Saúde.

A Prefeitura efetuou os repasses ao Legislativo em conformidade com o disposto no § 2º, do artigo 29-A, da Constituição Federal, bem como promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01.

Igualmente favorável à apreciação das contas a regularidade na remuneração dos Agentes Políticos e no recolhimento dos encargos sociais.

Da mesma forma, foram cumpridos os ditames legais relativos aos itens precatórios e *royalties*.

Quanto ao setor educacional, após ajustes², a fiscalização apurou aplicação no ensino da ordem de 26,21% das receitas vinculadas, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Sobre os ajustes feitos pela fiscalização na receita vinculada, o Setor especializado da Assessoria Técnica entende serem plausíveis, na medida em que *“mesmo não havendo entrada de recurso monetário (dinheiro), o recebimento de bens imóveis entregues por dação em pagamento de Dívida Ativa Tributária gera receita resultante de impostos. Portanto, integrará a base de cálculo para educação e saúde, pois as regras constitucionais e legais vinculam a aplicação dos recursos provenientes das receitas tributárias resultantes de impostos nessas duas áreas.*

Além disso, foi apurado que 62,44% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal, evidenciando-se a utilização de 100% do montante advindo do Fundo no período examinado, como previsto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

À área da saúde municipal destinaram-se 23,79% da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77, do ADCT.

As despesas com pessoal atingiram 33,59% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

² Alteração na receita, incluindo a importância recebida à título de dação de pagamento em imóveis (R\$ 2.080.052,15).

Os aspectos estritamente econômico-financeiros receberam o aval da Assessoria Técnica, que destacou o resultado da execução orçamentária, com superávit da ordem de 0,25% (R\$ 76.953,64), além da redução de 8,60%³ do nível de endividamento de longo prazo em relação ao exercício anterior, e resultado patrimonial positivo (R\$ 829.038,45 – fls.28), ao contrário daquele obtido em 2009, negativo em R\$ 332.924,98.

Os índices de desempenho operacional na área de saúde, relativamente aos índices da correlata região apresentam-se da seguinte forma:

Estatísticas vitais e Saúde	Município	Região de: Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	5,71	14,30	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	11,43	16,28	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	156,17	108,83	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.426,79	4.055,45	3.709,39
Mães adolescentes (Com menos de 18 anos. Em %)	6,29%	7,82%	7,22%

Verifica-se que os números da Origem são **menores** quanto às seguintes taxas: mortalidade infantil, mortalidade na infância e mortalidade de mães adolescentes; sendo **maiores** no que toca às demais.

Já o Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS indica que as mudanças em relação aos índices de longevidade, escolaridade/riqueza mantiveram a posição do Município no grupo IPRS:

Município		Holambra	
Levantamentos dos dados em:		2008	2010
Dados relativos aos exercícios de:		2006	2008
Grupo IPRS		1	1
Longevidade	Ranking	89 ^a	89 ^a
	Indicador	78	78
Escolaridade	Ranking	2 ^a	2 ^a
	Indicador	93	93
Riqueza	Ranking	65 ^a	64 ^a
	Indicador	51	54

O Município se manteve no mesmo grupo do último levantamento realizado.

No item Longevidade, foi mantida a posição. 0
No quesito Escolaridade, o Município ganhou 0 posições.
No quesito Riqueza o Município ganhou 3 posições.

Fonte: Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

Dívida Mobiliária	-	-	#DIV/0!
Dívida Contratual			#DIV/0!
Precatórios		-	#DIV/0!
Parcelamentos de Dívidas	1.314.656,55	1.201.573,25	-8,60%
De Tributos	-	-	#DIV/0!
De Contribuições Sociais	1.314.656,55	1.201.573,25	-8,60%
Previdenciárias	782.339,38	675.418,54	-13,67%
Demais Contribuições Sociais	532.317,17	526.154,71	-1,16%
Do FGTS	-	-	#DIV/0!
Outras Dívidas	-	-	#DIV/0!
Dívida Consolidada	1.314.656,55	1.201.573,25	-8,60%
Inclusões da Auditoria	-	-	#DIV/0!
Exclusões da Auditoria	-	-	#DIV/0!
Dívida Consolidada Ajustada	1.314.656,55	1.201.573,25	-8,60%

É de se ver que, relativamente aos índices do correlato município, houve manutenção com relação aos de longevidade e escolaridade, registrando-se elevação no que toca à riqueza.

Quanto ao apontamento sobre a contratação de empresa para execução de serviços de manutenção em áreas verdes, quando a Administração dispunha de cargos legalmente criados para tais atribuições (“auxiliar de serviços gerais”), razão pela qual a despesa deveria impactar a apuração de gastos com pessoal, observo que o valor do contrato (R\$ 144.990,00) não seria capaz de alavancar os gastos com pessoal⁴ a patamar acima dos 54% da receita corrente líquida⁵, e ainda que incluída essa quantia, foi observado o limite previsto no artigo 20, III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que o gasto com pessoal seria de 34% da RCL.

As demais falhas constatadas pela fiscalização podem ser relevadas, tendo em vista as justificativas e providências regularizadoras demonstradas pela Prefeita. Não obstante, alguns aspectos reclamam recomendações, visando a coibir reincidências.

Nessas circunstâncias, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de HOLAMBRA, exercício de 2010, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação neste E.Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal com recomendações para que a regularize a inconsistência nas informações prestadas no tocante aos certames licitatórios autuados; observe os ditames das Súmulas nºs 23 e 25 deste Tribunal, vedando exigências incompatíveis em futuros editais; procure dar cumprimento aos requisitos técnico-formais para a dispensa de licitação; promova a devida formalização dos processos de dispensa de licitação; apresente justificativas técnicas para prorrogação de prazos contratuais; elabore o Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; envie as informações ao cadastro de obras públicas (art.42 das Instruções nº2/2008) desta Corte; bem como envie documentos ao Sistema AUDESP de forma tempestiva.

Os Expedientes TC-20810/026/10; TC-1955/010/10; TC-02051/003/10; TC-3217/003/06 e TC-1121/003/11 devem permanecer apensados aos presentes autos, tendo em vista que serviram de subsídio ao exame efetuado pela fiscalização em itens próprios do relatório.

Determino ainda, à fiscalização desta E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.

⁴ R\$ 10.735.060,05

⁵ R\$ 31.962.728,74