



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

05-02-13

SEB

103 TC-001298/026/11

Prefeitura Municipal: Dobrada.

Exercício: 2011.

Prefeito: Emidio Bernardo do Nascimento Junior.

Acompanha: TC-001298/126/11.

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	25,93%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT</i>	60,72%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal n. 11494/07</i>	100,00%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	21,54%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF</i>	44,57%
<i>Precatórios</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PIS, FGTS e etc.)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – Déficit de (12,49%), amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$1.530.093,89.</i>	(R\$ 1.601.653,91)
<i>Resultado Financeiro – Superávit</i>	R\$76.648,55
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	27,32%

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DOBRADA**, exercício de 2011.

1.2 O relatório (fls. 16/55) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Araraquara apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls.17/18): Ausência de plano municipal de saneamento básico; ausência de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 18/19): Realização de déficit orçamentário de 12,49% do orçamento, amparado parcialmente pelo superávit financeiro apurado no exercício anterior; movimentações orçamentárias, com características de transposições sem edição de lei específica; ausência de cálculos, para os casos de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, nos termos do "caput" artigo 43 da Lei federal nº 4320/64;

c) Dívida Ativa (fls. 22/24): Inércia na cobrança de débitos pendentes;

d) Ensino (fls. 26/30): Glosa de despesas no valor de R\$ 402.442,15, não amparadas pelo artigo 70 da LDB (incluindo despesas com merenda escolar, gás de cozinha, festividades, materiais diversos, profissionais da APAE, pessoal em desvio de função); glosa de rendimento de aplicação financeira da conta do ensino, no valor de R\$ 74.182,58;

e) Saúde (fls. 30/33): Glosa de despesas não elegíveis, no valor de R\$ 546,00; glosa de despesas com pessoal em desvio de função; glosa de rendimento de aplicação financeira da conta do fundo municipal de saúde, no valor de R\$ 5.459,47;

f) Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 34/36): Balanço patrimonial registra incorretamente as pendências relativas a tal passivo judicial, uma vez que os valores dos precatórios foram informados nas peças contábeis e via sistema AUDESP como sendo de "regime especial";

g) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 37/38): Pagamento de despesa com multa de trânsito sofrida por funcionário sem a comprovação da devolução do valor aos cofres públicos municipais;

h) Falhas de Instrução (fls. 40/42): Ausência de pesquisa de preços, não atendendo ao § 2º, do artigo 7º c/c do artigo 40, § 2º e inciso IV, e do artigo 43 da Lei federal nº 8.666/93 (convite nº 41/11); desrespeito ao prazo contido no artigo 21, § 2º, inciso IV e § 3º, da Lei federal 8.666/93 (convites nºs 41/11 e 27/11); recibo de entrega sem assinatura do responsável pela empresa convidada (convite nº 27/11); edital sem previsão de qualificação econômico-financeira, de modo a comprovar a boa situação financeira das empresas, através de cálculos de índices contábeis, devidamente justificados no processo administrativo de licitação, como determina o § 5º, do artigo 31 da Lei Federal 8.666/93 (Tomadas de Preços nºs 03/11 e 07/11); ausência de manifestação da autoridade competente, justificando a necessidade administrativa da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contratação, sua oportunidade e conveniência (Tomada de Preços nº 07/11);

i) Inexigibilidade (fl. 43): Constatação de irregularidades em procedimento de inexigibilidade de licitação para patrocínio de evento, tendo sido realizada a abertura do expediente TC-939/013/12¹,

j) Execução Contratual (fls. 44/47): *Contrato n. 70/11*: Pagamento através de depósito integral do valor na conta da contratada, sem esperar pelo recebimento definitivo da obra. Prazo para pagamento estabelecido em contrato em desacordo com o artigo 62, da Lei federal 4320/64. Não foram apresentados os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo. Desrespeito ao artigo 62 da Lei federal 4.320/64, porque a despesa foi paga sem a regular liquidação. Ausência de publicação do extrato do contrato, nos termos do artigo 61, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93.

Contrato n. 26/11: Inércia da Administração na cobrança da multa aplicada à empresa Mastersul Construtora Ltda. no valor de R\$ 21.102,14, nos termos do artigo 87, inciso II, da Lei de Licitações, uma vez que até a data da fiscalização ainda não tinha recebido o valor.

Contrato n. 56/11: Aditamento para aumentar o valor do contrato sem apresentação de justificativa plausível; obra paralisada sem justificativa, conforme relatório fotográfico e sem a adoção de providências por parte da Administração.

Contrato n. 28/11: Ausência de justificativa formalizada para prorrogação de prazo do contrato e inadequação na elaboração do Projeto Básico da Obra, a demonstrar falta de planejamento da Administração, contrariando o disposto no inciso IX, do artigo 6º, da Lei federal nº 8.666/93;

k) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 48): Divergências entre os dados informados pela origem "in loco" e aqueles encaminhados via sistema AUDESP;

l) Quadro de Pessoal (fls. 49/50): Cargos em comissão em desacordo com o disposto no inciso V do artigo 37 da CF; atuação de médico, na cidade de Dobrada, no mesmo horário em que cumpre jornada de trabalho em outros Municípios da região; verificação de acúmulo de mais de dois cargos públicos de médico, em Dobrada e Municípios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

vizinhos, para servidor da área da saúde, em contrariedade ao art. 37, inciso XVI, da CF;

m) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 50/51): Atendimento parcial às Instruções e Recomendações desta Corte de Contas.

1.3 Foi devidamente intimada a Prefeitura Municipal de Dobrada pelo Ministério Público de Contas nos termos do artigo 194 do Regimento Interno (fls.61/62), bem como pelo Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS (fl. 63), despacho publicado no DOE de 05-10-12.

1.4 Após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 66), o Senhor Prefeito ofereceu justificativas (fls. 67/176), sustentando em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: Plano de Saneamento Básico - a gestão já se mobiliza no sentido de implantá-lo, com o objetivo de suprir essa lacuna, observando, entretanto, que, nos termos do Decreto federal n. 7217/10 de 21-06-10, que regulamenta a Lei federal n. 11.455/07², o prazo para os municípios instituírem seus Planos Municipais de Saneamento Básico se encerra em dezembro de 2013 (art. 34º, § 6º)³. Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - O Município vem agindo no tocante a essa problemática;

b) Resultado da Execução Orçamentária: Déficit Orçamentário – referido déficit do exercício de 2011 foi amparado pelo superávit financeiro apurado em 2010 em quase sua totalidade, restando ínfima diferença equivalente a 0,53% da receita total⁴ (fl. 71), quantia incapaz de

² Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

³ Art. 34: O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá ser instituído mediante adoção, entre outros, dos seguintes mecanismos:

...

§ 6º Será vedado, a partir do exercício financeiro de 2014, acesso aos recursos federais ou aos geridos ou administrados por órgão ou entidade da União, quando destinados a serviços de saneamento básico, àqueles titulares de serviços públicos de saneamento básico que não instituírem, por meio de legislação específica, o controle social realizado por órgão colegiado, nos termos do inciso IV do caput.

⁴ (=) Receita Arrecadada
(-) Despesa Empenhada

R\$12.828.442,94
(R\$14.429.096,85)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

comprometer o equilíbrio das finanças municipais nos exercícios subsequentes. Importante destacar que em 2011, a Prefeitura realizou investimentos mediante a formalização de despesas de capital na ordem de R\$3.071.613,46 (equivalente a 27,32% da receita total). Assim, o déficit orçamentário decorre de investimentos realizados, representado, sob o aspecto econômico, enriquecimento do Erário Municipal. Além disso, a Municipalidade demonstrou o equilíbrio financeiro em 2011, o que evidenciou a retidão na gestão financeira, afastando o apontamento lançado no relatório.

Solicita a exclusão das despesas realizadas com recursos de convênios e não liquidadas do resultado da execução orçamentária tendo em conta a existência de despesas com obras e aquisições ainda não processadas, cuja maioria delas, no total de R\$ 983.013,74, está sendo custeada com recursos advindos de convênios firmados junto ao Governo Estadual, objeto do Programa Água Limpa.

Transposições sem edição de lei específica - O Município, em praticamente todas as alterações orçamentárias, valeu-se de leis específicas. Nas raras ocasiões em que se verificou a ocorrência, o Município ratificou as operações na conformidade do que dispõe a lei municipal orçamentária então vigente. A partir do curso deste exercício, a contadoria municipal enquadrou-se a esse comando.

Ausência de cálculos, para os casos de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação – Ainda que o orçamento tenha apresentado alguma imprecisão, a situação foi agravada em face dos inúmeros recursos conveniados, os quais decorrem de um elevado grau de imprevisibilidade. Parte expressiva dos créditos suplementares viabilizados mediante edição de lei, seguiu todo o rito necessário para tanto, em cumprimento ao disposto no inciso V do artigo 167 da CF, bem como no artigo 43 da Lei federal n. 4320/64.

A abertura dos créditos não gerou nenhum descompasso financeiro ao Executivo, na medida em que aporte considerável de despesas figurou como não liquidada ao término do exercício, não onerando o Tesouro Municipal. Além disso, a abertura de créditos

(=)Déficit (execução orçamentária)	(R\$ 1.600.653,91)
(+)Superávit financeiro em 2010	R\$ 1.532.790,88)
(=)Resultado Financeiro Ajustado	(R\$ 67.863,03)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

suplementares mediante excesso de arrecadação, não confirmados no exercício, ocorreu por conta de atrasos de repasses governamentais para custeio de obras conveniadas;

c) Dívida Ativa: A Fazenda Municipal tem promovido rígida atuação com vista à cobrança de débitos inscritos na dívida ativa, utilizando-se de elevado número de notificações administrativas, campanhas educativas, parcelamentos em prazos amplos, tendo, inclusive, editado Plano de Recuperação Fiscal. O aumento de 139,76%⁵ no recebimento em comparação ao exercício anterior corrobora a expansiva atuação da Administração;

d) Ensino: No que se refere à glosa relativa aos funcionários que estariam em desvio de função no valor de R\$ 239.558,17 (fl. 30), informa que todos eles atuam e sempre atuaram nas unidades de ensino municipais e em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino (apenas o nome de um cargo/emprego é incapaz de indicar as efetivas atribuições ou lotação de pessoal) e, ainda, que os empenhos relativos aos pagamentos desses servidores foram analisados e rubricados pelos membros do Conselho de Educação. No que se refere à glosa na importância de R\$ 74.182,58, sob a alegação de se tratar de rendimentos de aplicação de recursos conveniados, informa que nenhuma despesa havia sido empenhada, figurando a dedução como duplicidade, já que a contabilidade não onerou qualquer despesa alusiva ao recurso transferido.

Assim, solicita a retificação do quadro de fl. 27 com a reinclusão dos valores de R\$ 239.558,17 (glosa relativa a pagamentos de servidores em desvio de função) e de R\$ 74.182,58 (glosa relativa a rendimentos de aplicação de recursos conveniados, vinculados à conta ensino)⁶;

⁵ Fl.83:

Descrição	2010	2011
Recebimentos em R\$	R\$135.880,39	R\$325.780,43
Aumento no recebimento em comparação ao exercício anterior		139,76%

⁶ Fl. 87:

Receitas de Impostos	R\$10.312.398,01	
(=) Aplicação Final	R\$ 2.673.829,70	25,93%
(+)Reinclusão da glosa de pessoal que atua na educação	R\$ 239.558,17	
(+)Reinclusão de dedução de receita indevida	R\$ 65.089,49	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e) Saúde: Com relação à glosa relativa aos funcionários que estariam em desvio de função, informa que todos os servidores cujas remunerações foram expurgadas da conta saúde atuam e sempre atuaram nas unidades de saúde municipais e em favor das ações e serviços de saúde (apenas o nome de um cargo/emprego é incapaz de indicar as efetivas atribuições ou lotação de pessoal), sendo que os empenhos relativos às remunerações mencionadas foram analisados e rubricados pelo Conselho Municipal de Saúde. Assim, solicita a retificação do percentual aplicado com a reinclusão do valor de R\$ 102.101,57⁷;

f) Regime de Pagamento de Precatórios: De fato, o balanço patrimonial registra as pendências relativas ao passivo judicial como inclusas no “regime especial” a que se refere a EC 62/09, situação esta que se deve ao fato de o Município estar pleiteando junto ao E. TJSP (Depre)⁸ a sua manutenção naquele regime. Embora os pagamentos de precatórios estejam sendo realizados seguindo os valores constantes dos ofícios requisitórios por determinação da Corte de Justiça Paulista, tal situação encontra-se pendente de apreciação, o que permite ao Município valer-se destes registros até apreciação final da matéria;

g) Demais Despesas Elegíveis para Análise: Ao tomar conhecimento dos fatos (pagamento de despesas com multa de trânsito sofrida por funcionário, sem comprovação da devolução do valor aos cofres públicos municipais), o Chefe do Executivo determinou o imediato ressarcimento da quantia ao Tesouro Municipal, conforme documento n. 04 (fl. 143) ;

h) Falhas de Instrução: *Ausência de pesquisa de preços, (convite nº 41/11)* – todas as compras realizadas pela Administração apresentam preços compatíveis com os praticados pelo mercado. Os valores das compras sempre seguiram os preços já registrados nos

(=) Aplicação Final	R\$2.978.477,36	28,88%
---------------------	-----------------	--------

⁷ Fl. 90:

Receitas de Impostos	R\$10.292.419,89	
(=) Aplicação Final	R\$ 2.216.731,23	21,54%
(+)Reinclusão da glosa de pessoal que atua na saúde	R\$ 102.101,57	
(=) Aplicação Final	R\$ 2.318.832,80	22,53%

⁸ Ofício n. 72/2012 remetido ao TJSP em 22-03-12 pleiteando o direito ao regime especial na forma que lhe é facultado pelo artigo 97, caput do ADCT, com redação dada pela EC 62/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contratos anteriores firmados pela Municipalidade e, diante de qualquer dúvida, sempre foram realizadas cotações junto a potenciais fornecedores. Demais disso, não existe obrigatoriedade legal de se proceder à juntada de pesquisa de preços junto aos processos licitatórios.

Desrespeito ao prazo contido no artigo 21, § 2º, inciso IV e § 3º, da Lei Federal 8.666/93 (convites nºs 41/11 e 27/11): A falha é formal e seu teor não inviabiliza os procedimentos.

Recibo de entrega sem assinatura do responsável pela empresa convidada (convite nº 27/11): Quando se trata de empresas convidadas com sede em outro Município, a Prefeitura tem-se utilizado de encaminhamento do convite através de "fax", "e-mail" e outros meios usuais, de modo a evitar que o fornecedor tenha que se locomover à sede da Prefeitura somente para obter o edital em sua integralidade. Ademais, a Comissão de Licitação disponibiliza a todos os potenciais interessados o Edital que torna público o certame, o qual é afixado no átrio do Paço Municipal, assegurando-lhe a mais ampla divulgação. Medidas já foram adotadas para que erros dessa natureza não mais ocorram.

Edital sem previsão de qualificação econômico-financeira, (Tomadas de Preços nºs 03/11 e 07/11): As Tomadas de Preços em questão perfazem as cifras de apenas R\$ 211.021,41 e R\$ 247.118,31, de modo que seus reduzidos valores demonstram que se trata de obras despidas de exigências que transbordem as usualmente estabelecidas. Uma série de garantias foi exigida pela Comissão, destacando-se: documentos comprobatórios de regularidade fiscal, registro perante os órgãos oficiais, comprovação de capital social de 10% do valor da obra, caução para assinatura dos contratos (2,5% na TP n. 03/11 e 5% na TP n. 07/11).

Ausência de manifestação da autoridade competente, justificando a necessidade administrativa da contratação, sua oportunidade e conveniência (Tomada de Preços nº 07/11): O clube objeto da reforma integra o patrimônio municipal, sendo inconteste a autorização e poderes que o Chefe do Executivo detém para sua reforma e manutenção. No que se refere à possível falta de informações à Fiscalização, reconhece-se como sendo fruto de inabilidade de algum servidor encarregado de acompanhar os trabalhos relativos à prestação de contas da obra;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

i) Inexigibilidade: A utilização dos recursos em questão (Evento denominado “Dobrada Rodeio Show 2011”) não se deu por mera liberalidade: as ações foram acompanhadas por comissão organizadora designada para tanto, sem ônus para o erário, e que procurou estabelecer parâmetros coerentes e corretos com vista a processar as despesas decorrentes. Foram realizadas cotações de preços para contratar empresas prestadoras dos mencionados serviços, de modo que o valor individualizado das respectivas despesas, em boa parte, não ultrapassou o limite para a dispensa de licitação previsto no artigo 23, II, “a”, da Lei federal n 8.666/93;

j) Execução Contratual: *Contrato n. 70/11*: O pagamento da obrigação ocorreu na forma contratualmente estabelecida e somente após a efetiva comprovação de adimplemento da obrigação. Apesar do documento de recebimento da obra não mencionar os dizeres “recebimento definitivo”, a exigibilidade da obrigação existe a partir do momento de seu adimplemento, de forma que o recebimento definitivo é condição para liberação de eventuais garantias contratuais. A cláusula 4.1 do contrato (fl. 151) em referência dispõe que *os preços serão fixos e irrevogáveis e o pagamento será efetuado de acordo com o cronograma físico e financeiro e os pagamentos serão efetivados após a emissão do competente documento fiscal, observando-se para cada liberação, a medição de cada etapa*. Assim, não houve contrariedade à lei de licitações. Com o intuito de demonstrar a retidão do pagamento da obrigação avençada, foi acostado à fl. 148 o termo de recebimento. Com relação ao apontamento referente ao pagamento da despesa sem a regular liquidação, os documentos carreados aos autos, demonstram que o pagamento da obrigação se deu após o atestado de seu adimplemento. Os extratos de contratos são publicados no saguão da Prefeitura Municipal mediante afixação no local de costume, o que, por si só, dá validade aos mesmos em razão de não haver jornal com circulação diária no Município.

Contrato n. 26/11: o apontamento em questão não procede uma vez que foi acostado aos autos o rol de procedimentos que culminou na rescisão unilateral do contrato e aplicação das penalidades contratuais. Dessa forma, constata-se que, até chegar a esse estágio, o processo passou por longa tramitação perante a Administração Municipal, sendo objeto de notificação e regular constituição de crédito. Ao remeter o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

carnê de pagamento à empresa apenas, concede-se moratória, sendo que somente após o vencimento integral da obrigação é que a mesma será inscrita em dívida ativa e finalmente ajuizada. Assim, nenhuma inércia da Administração foi registrada nesse sentido, tendo em vista que o ajuizamento dos débitos de 2011 ainda não ocorreu por parte da Procuradoria Municipal, seguindo cronograma preestabelecido para tanto.

Contrato n. 56/11: o contrato em questão foi aditado em razão da modificação do piso, recaindo a escolha sobre a pedra natural de granito em virtude de sua maior durabilidade. Além disso, houve necessidade de acrescentar o montante de serviços na ordem de R\$ 106.399,90⁹ e excluir itens no montante de R\$ 47.236,39¹⁰, resultando no valor do termo aditivo de R\$ 59.163,51. No que se refere ao apontamento relativo à paralisação sem justificativa, informa que várias interrupções têm ocorrido nas obras contratadas em decorrência de escassez de mão de obra local especializada; da defasagem do valor da contratação; de paralisação pela contratada anterior. Em razão disso, foi necessária a readequação de uma lista de serviços e seu parcial refazimento, o que acabou por dificultar a conclusão das obras.

Contrato n. 28/11: As prorrogações de prazo foram devidamente justificadas na forma de expediente, merecendo destaque as dificuldades financeiras enfrentadas pela contratada e as alterações no projeto básico em sua concepção original. Quanto à inadequação do Projeto Básico, tal fato não ocorreu, uma vez que a obra não foi entregue à população apenas por conta da ausência de uma mureta que impedisse a exposição dos usuários dos sanitários, e que já se encontra efetivamente concluída;

k) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:
As informações repassadas extemporaneamente foram mínimas e, portanto, plenamente admissíveis não maculando a regularidade das contas;

l) Quadro de Pessoal: *Cargos em comissão em desacordo com o artigo 37 da CF* – a Administração prontificou-se a adequar as

⁹ Itens ampliados: fundação, estrutura e pilares de concreto, alvenaria, reboco, piso, cobertura, forros, hidráulica.

¹⁰ Itens extracontratuais: cobertura metálica, perfilhado para pergolado, compactação de aterro, granito e rodapé.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

atribuições dos citados empregos a contornos mais próximos do dispositivo constitucional mencionado, bem como ao entendimento desta E. Corte de Contas – fato que poderá ser verificado na próxima fiscalização “in-loco”.

Atuação de médico no mesmo horário em que cumpre jornada de trabalho em Municípios vizinhos: os serviços médicos estão sendo prestados de forma regular e sem quaisquer prejuízos aos usuários. A jornada padrão estabelecida pelo Município aos profissionais da área médica é de 20 (vinte) horas semanais, cujo cumprimento ocorre de maneira igual e imparcial por todos os servidores municipais que ocupam cargos ou empregos de médico. Ocorre que, eventualmente, as jornadas básicas se sujeitam a oscilações em razão das peculiaridades dos serviços, o que não resulta em qualquer prejuízo ao Município, tendo em vista que eventuais horas de serviços faltantes são prestadas em outros dias em que há maior demanda.

Acúmulo de mais de dois cargos públicos de médico para servidor na área da saúde: em face do apontamento, está sendo instaurada sindicância administrativa para levantar a situação aventada com o grau de detalhamento que se faz necessário, demonstração documental e demais situações atreladas aos fatos, sem, contudo, deixar de atender aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Ainda que exista a possibilidade de demonstração de boa-fé do servidor, a Administração não deixará de adotar as providências cabíveis e legais, bem como a aplicação de penalidades previstas na legislação funcional local e demais normas pertinentes;

m) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: A intempestividade referida restringiu-se a episódio isolado, em mínima proporção. Foi determinado pelo Chefe do Poder Executivo o envio de notificação expressa e individualizada a cada um dos responsáveis pelas falhas, atrasos e impropriedades detectadas pela Fiscalização no sentido de que tais obrigações sejam imediatamente atendidas sob pena de aplicação de penalidades funcionais.

1.5 A Unidade Econômica da Assessoria Técnica (fls. 178/179) propõe a emissão de parecer **favorável** das contas em exame por entender que as justificativas relativas ao resultado orçamentário negativo podem ser aceitas, haja vista, que o superávit financeiro absorveu quase



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que a integralidade do mesmo, além da existência de R\$ 2.452.526,19 de restos a pagar não processados e no que se refere às demais falhas, entende que a próxima Fiscalização possa verificar os ajustes anunciados.

1.6 A Unidade Jurídica da Assessoria Técnica (fls. 180/184) propõe a emissão de parecer **favorável** das contas em exame tendo em vista o atendimento de vários quesitos relevantes para a sua apreciação, tais como a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e dos recursos oriundos do FUNDEB (em percentuais superiores ao estabelecido nos artigos 212 da Constituição Federal, 60, XII do ADCT e 21 da Lei federal n. 11.494/07), despesas com pessoal (artigo 20, III, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e aplicação em ações e serviços de saúde (artigo 77 do ADCT). Entende que as justificativas apresentadas relativas aos cargos em comissão em desacordo com o artigo 37, V da Carta Federal; a médicos atuando no Município de Dobrada no mesmo horário em que cumprem jornada de trabalho em outros municípios da região; e acúmulo de mais de dois cargos públicos de médico podem ser aceitas não apresentando motivos suficiente para a rejeição das contas.

No que se refere ao item de licitações e contratos, sugere que possam prosseguir com a tramitação como termos contratuais, nos termos das Instruções vigentes.

1.7 A Chefia de ATJ (fl. 185) manifesta-se pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame sem prejuízo das propostas constantes de fls. 180/184.

1.8 O digno Ministério Público de Contas (fls. 186/191) opina pela emissão de parecer **favorável** das contas em exame, sem prejuízo das recomendações propostas, bem como aplicação de multa ao responsável¹¹ e determinação para que a próxima fiscalização *in loco* ateste a implementação das medidas anunciadas pelo órgão.

Com relação à ausência de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, sugere alerta para que o Município de

¹¹ Devido ao não cumprimento dos preceitos contidos na Lei Federal n. 8666/93, das Instruções n. 02/08 assim como as determinações expedidas quando do julgamento das contas dos exercícios de 2008 (TC-1963/026/08) e 2009 (TC-428/026/09).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Dobrada elabore o Plano de Saneamento Básico e a Política Nacional de Resíduos Sólidos propondo que a próxima Fiscalização verifique a implementação das medidas noticiadas pela Municipalidade.

No que se refere ao déficit orçamentário (amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior) entende ser necessária a recomendação à Prefeitura para que se observe o disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Propõe recomendação também para que o Município observe com rigor os preceitos contidos na Lei federal n 8.666/93, sem prejuízo de multa com fulcro no inciso II do artigo 104 da LC n. 719/93, por descumprimento de norma legal e regulamentar.

Quanto ao acúmulo ilegal de cargos (médico), sugere que a próxima fiscalização verifique a conclusão dos trabalhos anunciados e, se for o caso, remeta cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.

Sobre os demais achados, entende que os mesmos podem ser levados ao campo das recomendações sendo necessária na próxima Fiscalização a verificação as medidas anunciadas.

1.9 Foi concedida vista e extração de cópias (publicação no DOE/SP de 22-12-12, fl. 192).

1.10 Os autos informam que:

a) a receita prevista inicialmente para 2011 foi de R\$ 10.500.000,00 e a realizada, de R\$ 12.827.442,94, fl. 18. Apurou-se excesso de arrecadação de R\$ 2.327.442,94, 22,17% da receita prevista.

O resultado orçamentário correspondeu a déficit de 12,49%, (R\$ 1.601.653,91), observando que o mesmo estava parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$1.532.790,88 (fls. 18/19).

O resultado financeiro correspondeu a superávit de R\$ 76.648,55 e, em 2010, superávit de R\$ 1.530.093,89¹². O estoque de

¹² Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: "O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro."

Dados de fls. 04/05 do Anexo:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2011	2.904.982,75	2.828.334,20	76.648,55
2010	2.585.419,50	1.055.325,61	1.530.093,89



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

restos a pagar em 2010 foi de R\$ 923.449,90 e um ano depois passou para R\$ 2.606.075,75, fl. 20.

O estoque da dívida ativa, conforme o Sistema AUDESP, foi de R\$ 2.148.104,77 e, em 2010, de R\$ 1.399.926,91, apresentando um acréscimo de 53,44%. No exercício foram recebidos R\$ 325.780,43 - 23,27% do estoque (fl. 22).

O endividamento de longo prazo em 31-12-10 era de R\$ 1.656.617,30 e, um ano depois, de R\$ 1.491.816,47 (fl. 21), demonstrando um decréscimo de 9,95%;

b) a “Despesa com Pessoal” foi de 44,57%¹³ da receita corrente líquida, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF;

c) o Município aplicou no ensino 25,93%¹⁴ das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fls. 26/27). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 60,72% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica bem como aplicou 100,00% dos recursos do FUNDEB;

d) na saúde, o Município investiu 21,54%¹⁵ da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fl. 31);

¹³ Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl.25) - Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%

Período	Dezembro/10	Abril/11	Agosto/11	Dezembro/11
% Permitido	54	54	54	54
Gastos com pessoal - R\$	5.346.074,53	5.423.487,57	5.530.917,49	5.622.301,27
RCL – R\$	11.071.894,62	11.701.524,02	12.082.965,36	12.613.480,19
% Gasto	48,29	46,35	45,77	44,57

¹⁴ Demonstrativo das despesas com ensino (fl. 27):

Receita de impostos e transferências	R\$10.312.398,01	100,00%
Despesas com recursos próprios (após ajuste da fiscalização)	R\$ 2.673.829,70	25,93%
FUNDEB		
Total das transferências + rendimentos	R\$1.399.016,41	100,00%
Despesas com profissionais do magistério	R\$ 849.506,59	60,72%
Demais despesas	R\$ 549.509,82	39,28%

¹⁵ Demonstrativo da aplicação de recursos na Saúde (fl. 31):

Receita de Impostos	R\$10.292.414,89
Valor Aplicado em Ações e Serviços de Saúde	R\$ 2.216.731,23
Índice Apurado	21,54%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e) os recolhimentos, de competência do exercício de 2011, de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, FGTS e PASEP), foram encontrados em ordem (fl. 36);

f) os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal n. 1.321, de 17-06-08, não tendo sido constatados pagamentos indevidos (fl. 37);

g) o Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores¹⁶, previsto no artigo 29-A da Constituição, fl. 39;

h) com relação aos recursos vinculados concernentes à CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) e Royalties, não se vislumbrou materialidade suficiente a ensejar a seleção/ou verificação da matéria em questão durante os trabalhos “in-loco” (fl. 33);

i) os recursos recebidos a título de “multas de trânsito” foram aplicados nos termos do artigo 320 da Lei federal n. 9.503/97, tendo sido providenciado o repasse de 5% ao FUNSET nos termos do parágrafo único do mesmo preceito (fl. 33);

j) a Prefeitura adotou o regime ordinário de pagamento de precatório tendo liquidado a totalidade dos precatórios incidentes no exercício, fls. 34/35.

1.11 Pareceres anteriores:

2008 – TC 1963/026/08: favorável. DOE/SP de 01-05-10.

2009 – TC 428/026/09: favorável. DOE/SP de 03-05-11.

2010 – TC 2826/026/10: favorável. DOE/SP de 05-09-12.

¹⁶ Demonstrativo dos repasses efetuados à Câmara Municipal de Dobrada (Fls. 11 do TC-2840/026/11 do exercício de 2011):

População do Município

Receita Tributária Ampliada do exercício anterior

Valor e percentual máximos permitido para repasses

Total de despesas do exercício

7.941	
8.966.871,94	
627.681,04	7,00%
557.366,04	6,22%

* Fonte: População do Município: Censo IBGE 2010; Receita Tributária Ampliada do exercício anterior: relatório das contas do exercício de 2010, tratada nos autos do TC-2182/026/10; Total de despesas do exercício: “vide” peças contábeis às fls. 02/06 do Anexo .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. VOTO

2.1 Apurou-se (cf. item 1.10, *retro*) que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição Federal, 212 e ADCT, artigo 60, XII), e recursos do FUNDEB (Lei federal n. 11.494/07, artigo 21) na saúde (ADCT, artigo 77) e com despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”).

Também foram aplicados os recursos relativos a Multas de Trânsito e regularmente depositados os valores a título de precatórios. Foram realizados os recolhimentos dos encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) e os repasses dos duodécimos ao Legislativo. E foi cumprida a ordem cronológica de pagamentos.

Não houve apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice Prefeito.

E finalmente, as contas mostram resultados favoráveis, com superávit financeiro e um percentual de investimento frente à receita corrente líquida de 27,32%.

2.2 Informa a Fiscalização que houve déficit na execução orçamentária no montante de (R\$ 1.601.653,91), correspondendo a 12,49% da receita arrecadada no exercício, fl. 18. Contudo, tal déficit encontra-se, em grande parte, amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior no montante de R\$ 1.530.093,89.

Nessa linha de raciocínio, o déficit na execução orçamentária passa a ser de R\$ 71.560,02, ou seja, 0,56% da receita arrecadada no exercício em exame, R\$ 12.827.442,94.

Entendo que, nesse caso, tal déficit possa ser aceito, sem prejuízo de se recomendar à Municipalidade rigor na condução das contas, que devem sempre caminhar na direção do equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁷.

¹⁷ Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.3 No que se refere à Dívida Ativa (cujo estoque, conforme apurado, aumentou 53,44% em relação ao exercício anterior, com índice de recebimento de 23,27%) e à falta de contabilização adequada no Sistema AUDESP, determino que a próxima fiscalização verifique a regularização das falhas constatadas e recomendo à Prefeitura que dê cumprimento ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF¹⁸.

2.4 Com relação ao Quadro de Pessoal, o caso relatado do médico que atuou no Município de Dobrada em 2011 e em outros Municípios da região (Jaboticabal e Guariba) em horários coincidentes (fls. 49/50) demanda atenção especial desta Corte. O próprio Município declara à fl. 501 do Anexo III que o médico mencionado trabalha às terças, quartas e quintas-feiras de manhã, não cumprindo, contudo, horário específico. Mas, as folhas de frequência apresentadas a este Tribunal (acostadas às fls. 502/513 do Anexo III) evidenciam a assinatura do médico exatamente nos dias indicados como sendo seu horário oficial, demonstrando que a Prefeitura não exerce com rigor seu controle de frequência, principalmente nos casos de médicos que atuam nas Unidades Básicas de Saúde.

Assim, determino que a Prefeitura Municipal de Dobrada tenha maior rigor no controle da frequência de seus servidores, inclusive na área da saúde, devendo a Fiscalização verificar o cumprimento nas próximas inspeções “*in-loco*”.

dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

¹⁸ Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. (g.n.)

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições. (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.5 Em suma, as contas estão, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, em condições de aprovação. As falhas subsistentes embora não tenham sido totalmente descaracterizadas pelas justificativas, envolvem questões pontuais, tópicas, e não formam, por ora, conjunto suficiente para comprometê-las. Implicam, ressalvas e recomendações.

2.6 As transferências ao Terceiro Setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-932/013/12). O mesmo ocorre com as admissões (TC-975/013/12, pendente de julgamento e TC-976/013/12, regular: DOE/SP de 21-12-12).

O processo acessório TC-1298/126/11 (acompanhamento da gestão fiscal) foi considerado pela Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalvas das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas” (deve o Município providenciar a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos), “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida Ativa”, “Ensino”, “Saúde”, “Pecatórios”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Falhas de Instrução/Inexigibilidade/Execução Contratual” (o Município deve cumprir com rigor as disposições contidas na Lei federal n. 8666/93), “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP” (o Município deve proceder à correta alimentação de dados no AUDESP), “Quadro de Pessoal” (o Município deve cumprir com rigor o disposto no artigo 37 da Constituição Federal), “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” (o Município deve cumprir rigorosamente as Instruções e Recomendações desta Corte de Contas)”.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras anunciadas, principalmente, no que se refere aos apontamentos no item Quadro de Pessoal.

E, determino:

a) que o acessório TC-1298/126/11 permaneça apensado a estes autos;

b) a abertura de autos próprios para tratar das irregularidades constatadas no contrato n. 56/11 (Tomada de Preços n. 07/11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

Sala das Sessões, 05 de fevereiro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO