



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 25/06/2013 – ITEM 38

TC-001358/026/11

Prefeitura Municipal: Orlândia.

Exercício: 2011.

Prefeito: Rodolfo Tardelli Meirelles.

Advogados: Rosely de Jesus Lemos, Ricardo de Assis Maurício e outros.

Acompanha(m): TC-001358/126/11 e Expedientes: TC-000118/017/11 e TC-013807/026/12.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Orlândia**, relativas ao **exercício de 2011**.

A Unidade Regional de Ituverava – UR-17, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fis. 16/52 apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – LOA autoriza o Executivo a abrir créditos em até 20% da despesa total fixada, bem como não prescreve critérios para concessão de repasses ao terceiro setor; receita superestimada, fazendo com que a Prefeitura não abraze créditos adicionais de qualquer espécie no exercício, demonstrando fragilidade na peça de planejamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 1,06%¹.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez.

DÍVIDA ATIVA – divergência não esclarecida entre o saldo final de 2010 informado pela Origem e o saldo inicial de 2011.

ENSINO - aplicação de 22,29%. Emprego de 109,67% dos recursos recebidos do FUNDEB e 62,94% no magistério; utilização de codificação inadequada das retenções de receita para formação do Fundeb; registro de parte das despesas efetuadas no ensino com recursos do próprio tesouro, com o código de aplicação do Fundeb, provocando, assim, valor de aplicação no Fundo superior ao montante recebido no exercício; exclusão dos restos a pagar não pagos até 31.01.2012 e das despesas com mochilas e uniformes; inclusão de restos a pagar de 2010 não contabilizados pela fiscalização na gestão anterior e pagos em 2011.

SAÚDE - emprego de 23,24% do produto da arrecadação de impostos; excluídos os restos a pagar não pagos até 31.01.2012 e incluídos os restos a pagar de 2010 não contabilizados pela fiscalização na gestão anterior e pagos em 2011.

¹ Posteriormente alterado em razão de incorreção verificada pela defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRECATÓRIOS – pagamento do somatório do mapa orçamentário apresentado no exercício anterior e dos requisitórios de baixa monta incidentes no ano.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – revisão efetuada através de Lei, atendendo apenas aos detentores de mandatos eletivos²; informações incorretas encaminhadas ao Sistema AUDESP.

MULTAS DE TRÂNSITO - parcial cumprimento das disposições do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro, uma vez que o recolhimento ao Funset durante o exercício ora fiscalizado correspondeu a apenas 1,83% das multas arrecadadas.

ENCARGOS SOCIAIS - recolhimento de 36,05% do montante empenhado ao RPPS a título de contribuição previdenciária patronal e descumprimento de ajuste de parcelamento de débito firmado em 2009, gerando dívida corrigida de R\$ 6.358.571,72, que precisou ser novamente parcelada mediante assinatura de "Termo de Confissão e Parcelamento de Débitos Previdenciários".

DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - falhas nas despesas realizadas sob o regime de adiantamento, com objetivos muito genéricos, apresentação de documentos fiscais preenchidos sem

² Revisão efetuada através da Lei 3803 de 15.03.2011, retroagindo seus efeitos para 1º de janeiro de 2011, 5,5%. Através da Lei 3809 de 03.05.2011, os vencimentos dos servidores foram reajustados em 7%, a partir de 1º de maio de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

informações básicas ou emitidos em datas posteriores a sua apresentação à tesouraria municipal; prestações de contas efetuadas intempestivamente ou com comprovação parcial dos gastos ou sem comprovante da respectiva restituição ao erário.

TESOURARIA - conciliação bancária: divergências entre os saldos apurados pela contabilidade local e pela instituição bancária e com lançamentos (créditos e débitos) não conciliados desde 2010;

BENS PATRIMONIAIS - descumprimento do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64, não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – desatendimento.

LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - realização de diversas despesas licitáveis por intermédio de inexigibilidade ou dispensa de licitação, o que demonstra que o Executivo Municipal tem preterido os instrumentos de concorrência previstos pela Lei de Licitações; irregularidades de caráter formal nas licitações realizadas pela origem, tais como inobservância ao prazo mínimo entre a comprovação da entrega das cartas convites e a abertura do respectivo certame licitatório; não adesão à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC).

CONTRATOS FIRMADOS NO EXERCÍCIO REMETIDOS AO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL - encaminhamento intempestivo de contrato com valor superior ao de remessa obrigatória e objeto de requisição desta fiscalização, em inobservância ao disposto no art. 7º das Instruções n.º 02, de 2008.³

EXECUÇÃO CONTRATUAL - ausência de previsão, nos ajustes firmados pela origem, de acompanhamento ou fiscalização de sua execução por um gestor do contrato, o que afronta a norma prevista pelo artigo 67 da Lei de Licitações.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES - 1,88% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - a Prefeitura Municipal de Orlândia, em desatendimento ao preceito elencado no art. 48 da LRF, não divulgou os pareceres prévios do Tribunal de Contas em sua página eletrônica.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDES, em especial a utilização de codificação inadequada das deduções de receita para composição do Fundeb e inconsistência não esclarecida entre o saldo final de 2010 e o saldo inicial de 2011 da

³ Situação regularizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

dívida ativa municipal.

PESSOAL - despesas representaram 42,67% da Receita Corrente Líquida.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC-1358/126/11) e os expedientes TCs-118/017/11 e 13807/026/12.

O TC-13807/026/12 trata de encaminhamento, pelo Ministério da Previdência Social, do Despacho Decisório nº 05/2011, proferido nos autos do Processo Administrativo Previdenciário nº 222/2011, relativo à auditoria da SPPS/MPS realizada junto ao Regime Próprio de Previdência Social do Município de Orlandia, abrangendo o período de janeiro de 2005 a agosto de 2011.

Dentre as irregularidades apontadas pelo MPS, destaca-se a existência de parcelamentos cumpridos em parte e de contribuições não recolhidas pela Prefeitura ao regime, ausência de efetiva elaboração de uma política anual de investimentos, bem como o desrespeito ao limite para despesas administrativas em 2010.

Referidas irregularidades foram cadastradas no CADPREV da origem e os critérios "Caráter contributivo (repasse)" e "Utilização dos recursos previdenciários" tiveram seus status alterados para "irregular".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No TC-118/017/11, a Prefeitura encaminha, em atendimento ao art. 32, § 1º da LRF, Parecer Jurídico relacionado à Operação de Crédito junto à “Nossa Caixa Desenvolvimento – Agência de Fomento do Estado de São Paulo S/A”, destinada à pavimentação e recapeamento asfáltico em ruas e avenidas do município, no âmbito do Programa “VIA-SP”.

A Fiscalização indicou que a Origem não concretizou operações dessa natureza durante o exercício ora analisado.

O Ministério Público de Contas, com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, opinou pela intimação do órgão jurisdicionado.

Após regular notificação, o responsável apresentou defesa de fls. 70/88, acompanhada de documentação.

Analizando o aspecto ensino, ATJ acolheu os argumentos de defesa, observando ser possível alocar nos gastos com ensino global o valor empenhado inadequadamente nas dotações do FUNDEB que excedeu o montante recebido no exercício⁴, visto que

⁴ Valor que onerou os recursos do FUNDEB – representou 109,67% dos recursos recebidos. Assim, houve registro em código inadequado que representou R\$ 1.950.245,27.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

tratava-se, em verdade, de recursos do próprio Tesouro Municipal, inadequadamente contabilizados.

Ressaltou não ser o caso tratado na Deliberação TC-A-24468/026/11, pois nela, o Tribunal, excepcionalmente, admitiu para o exercício de 2010, realizar-se transferência de valor excedente no ensino global, ou seja, despesas realizadas com recursos do tesouro, para amparar insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB.

Concluiu pelo remanejamento, sob pena de não serem considerados investimentos no ensino aqueles realizados pela Prefeitura com seus próprios recursos.

Registrou, outrossim, que a dedução efetuada nos gastos com ensino global, relativamente a ganhos de aplicação financeira, fora inadequada, visto que em verdade eram oriundos de recursos do FUNDEB.

Ademais, manteve a glosa relativa aos restos a pagar não quitados até 31.01.2012 e os demais ajustes da fiscalização.

Com essas considerações, refez os cálculos do setor, apurando que os gastos no ensino global passaram para 25,76%, sendo 99,97% no FUNDEB, dado o expurgo de despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

com uniforme escolar, no valor de R\$ 5.930,10, sendo 62,94% com a remuneração do magistério.

Sob o aspecto econômico, ATJ, acolhendo as razões da defesa, verificou que o déficit na execução orçamentária representou 0,35% das receitas arrecadadas, sendo que o volume de investimentos no exercício registrou o percentual de 5,43% em relação à RCL, demonstrando que o desequilíbrio orçamentário onerou a conta investimentos realizados, do que resulta enriquecimento do erário municipal.

Indicou déficit financeiro, decorrente principalmente de empenhos inscritos em restos a pagar e resultado patrimonial superavitário, havendo uma pequena diminuição das dívidas de curto e longo prazo.

Quanto ao estoque da dívida ativa, observou que representava quase a metade da RCL (58,72%), indicando a falta de adoção de providências em tempo hábil, objetivando a efetiva cobrança dos créditos tributários.

Salientou que tal comportamento favorecia o surgimento de novos inadimplentes, diante da certeza de impunidade e da inércia do Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Conclui serem razoáveis os índices de solidez da economia e das finanças do Município, posicionando-se, por não haver restrição em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, pela emissão de parecer favorável às contas em apreço.

Sob o prisma jurídico, ATJ considerou que o percentual não aplicado no FUNDEB (0,03%), poderia ser relevado, consoante jurisprudência firmada nesta Corte, TC-1464/026/11, 2772/026/10, 621/026/09 e 310/026/09), sugerindo, todavia, recomendação.

No tocante aos recolhimentos parciais da parte patronal de contribuições previdenciárias e do descumprimento de parcelamento de débitos junto ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Orlândia, ATJ apontou que o desacerto não prejudica o examinado, em razão do Executivo ter assinado Termo de Confissão e Parcelamento de Débitos Previdenciários junto ao Instituto, o qual vinha sendo cumprido regularmente.

Observou, ademais, o respeito às disposições constitucionais de maior importância, posicionando-se, com o aval de sua Chefia, pela emissão de parecer favorável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O douto Ministério Público manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, dada a não aplicação integral dos recursos recebidos do FUNDEB, registrando, contudo, a existência de julgados, como apontado por ATJ, que diante de baixos valores não empregados, próximos da aplicação integral, têm relevado tal falha.

Aduziu que deveriam ser tratadas com ressalvas as matérias relativas aos adiantamentos e bens patrimoniais, acompanhando ATJ em relação às recomendações.

SDG, em relação ao FUNDEB, expôs que vem adotando entendimento no sentido de que, como neste caso, quando a falta de total aplicação não se deu por ato de vontade do dirigente municipal, mas, sim, em face da glosa da fiscalização, respeitando, o percentual mínimo de 95%, a matéria comporta relevação.

Observou, ademais, que tem proposto recomendação para que a Origem aplique o percentual faltante no ano seguinte em que o juízo dos presentes demonstrativos for publicado, utilizando conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG 7/2009.

Registrou o fato de o valor despendido na aquisição de uniformes (R\$ 5.930,10) ser bem inferior ao excedente aplicado no FUNDEB de 9,7% (R\$ 1.950.245,27).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assinalou que não necessariamente a glosa em questão deveria recair sobre os recursos oriundos do referido Fundo, já que poderiam ter sido utilizados recursos próprios para pagamento da despesa apontada.

No tocante ao déficit orçamentário, comentou que fora bem inferior aos dos anos anteriores, demonstrando a busca do equilíbrio econômico e financeiro.

Em relação às contribuições previdenciárias, notou que a dívida, incluindo a de acordos anteriores, foi parcelada em 60 vezes, com autorização, no próprio termo de parcelamento, que o débito das parcelas fosse feito diretamente na conta do Fundo de Participação dos Municípios FPM, objetivando garantir o pagamento.

Assim, opinou pela emissão de parecer favorável.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Orlândia**, relativas ao **exercício de 2011**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: Déficit de 0,35% - R\$ -308.585,77

Aplicação ensino: 25,76% **Magistério:** 62,94% **FUNDEB:** 100%

Despesas com pessoal e reflexos: 42,67% **Aplicação na saúde:** 23,24% **Remuneração dos Agentes Políticos:** apartado.

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino, saúde e pessoal.

Em relação ao ensino, verificou-se que a Municipalidade lançou, por conta dos recursos do FUNDEB, despesas que representavam 109,67% do valor recebido no exercício.

Tal excesso, ou seja, 9,67%, correspondentes a R\$ 1.950.245,27, foi por óbvio pago com recursos do Tesouro. Apesar de inadequadamente contabilizado tenho, como os Órgãos Técnicos desta Corte, que deva ser apropriado no ensino global.

No que tange às despesas com aquisição de uniformes, empenhadas na dotação do FUNDEB no importe de R\$ 5.930,10, penso, como SDG, que seu valor deve ser excluído do excedente acima indicado, já que não há como se precisar se tal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

despesa efetivamente foi paga com recursos do FUNDEB, dado o excesso de empenhos registrados à conta do referido Fundo.

Assim, entendo que deva ser incluído no ensino global o montante de R\$ 1.944.315,17 (R\$ 1.950.245,27 – R\$ 5.930,10) passando os gastos a representar 25,75% da receita resultante de impostos, restando aplicados 100% dos recursos do FUNDEB, sendo 62,94% no magistério.

No tocante às contribuições previdenciárias devidas ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Orlandia, a Fiscalização registrou que foram pagos 36,05% da parte patronal.

Assinalou, também, que a Prefeitura não pagou todas as parcelas vencidas no exercício, relativamente a parcelamento de débitos firmado em janeiro de 2009.

Tal comportamento provocou aumento dos débitos previdenciários junto ao Instituto local, perfazendo a cifra de R\$ 6.358.571,72 no final do exercício.

O não pagamento das contribuições previdenciárias ao Instituto de Previdência local tem recebido severas censuras desta Corte, sendo que, neste caso, a situação se agrava pois nem mesmo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

o parcelamento firmado em 2009 tem sido cumprido em sua totalidade.

Tal situação tem, excepcionalmente, sido abrangida quando o débito é parcelado dentro do exercício, o que não é o caso destes autos, pois, conforme informações obtidas junto à Unidade Regional de Ituverava UR-17, o novo parcelamento foi firmado em 16 de janeiro de 2012 (fls. 273/282).

Quanto à remuneração dos Agentes Políticos, a revisão concedida através de Lei a partir de 1º de janeiro, e a dos servidores, a partir de 1º de maio, requer melhor análise, o que deverá ser efetuado em autos apartados, providência que fica desde já determinada à Fiscalização.

Em relação ao resultado orçamentário, ATJ, acolhendo as razões da Origem, verificou ser deficitário da ordem de 0,35%.

As dívidas de curto e longo prazo sofreram pequena redução, tendo ATJ apontado a razoabilidade dos índices de solidez da economia e das finanças do Município, cabendo, todavia, recomendação no tocante aos recebimentos da dívida ativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No que tange aos precatórios, houve pagamento do mapa orçamentário e dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

Respeitadamente às demais falhas levantadas, que não possuem gravidade para prejudicar o examinado, a defesa prestou esclarecimentos, anunciando a adoção de medidas para correção de alguns desacertos, que deverão ser averiguadas pela Fiscalização competente em próximo roteiro⁵. Caberão, todavia, recomendações.

Diante, pois, do não recolhimento integral e oportuno das contribuições previdenciárias a favor do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais da localidade, **VOTO** pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Orlândia**, relativas ao **exercício de 2011**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Ao Prefeito recomendo que: aprimore o planejamento das peças orçamentárias, prevendo alterações em patamar que não venham a desfigurar as referidas peças, observando as considerações constantes do Comunicado SDG 29/10 publicado no DOE 21.08.10 e o constantes nos artigos 29 e 30 da Lei Federal

⁵ Falhas em: dívida ativa, despesas com adiantamentos e bens patrimoniais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

4320/64, bem como preveja critérios para concessão de repasses a entidade do terceiro setor; incremente medidas a fim de melhorar o desempenho na cobrança da dívida ativa; nas licitações e contratos atente, com rigor, às normas contidas na Lei 8666/93 e suas alterações, bem como às observações efetuadas pela Fiscalização nas fls. 36/40, evitando reincidências; verifique o exposto no Comunicado SDG 34/2009, publicado no DOE de 10.11.09, relativamente ao encaminhamento de informações ao Sistema AUDESP; atente para o correto empenhamento e contabilização das despesas do FUNDEB e do ensino global, observando que a reincidência nessa falha poderá prejudicar as contas futuras.

Arquivem-se os expedientes que acompanham os presentes autos.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO