



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 13/08/2013 – ITEM 84

TC-001121/026/11

Prefeitura Municipal: Herculândia.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Carlos Rodrigues Adorno.

Acompanha: TC-001121/126/11.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-18 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Herculândia**, relativas ao **exercício de 2011**.

Ao concluir o Relatório, Unidade de Fiscalização apontou as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - autorização para abertura de créditos suplementares em percentual acima da inflação do período (20%); despesas com moradias de pessoas carentes (R\$ 214.923,92), sem previsão nas peças de planejamento (artigo 1º, § 1º, da LRF); não implementação dos planos municipais de saneamento e de gestão integrada de resíduos sólidos; ausência de providências visando à acessibilidade aos prédios públicos (artigo 11 da Lei Federal nº 10.098/2000).

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - déficit de 2,81% (R\$ 401.574,44); investimentos correspondentes a 11,45% da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

receita corrente líquida; alterações orçamentárias equivalentes a 29,86% do orçamento; abertura de créditos adicionais suplementares em percentual de 26,26%, acima do autorizado na LOA (20%); ocorreu transposição, remanejamento e/ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, através de decretos, em desacordo com o disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal; o gestor não procedeu à limitação de empenho e movimentação financeira, em desacordo com as disposições do art. 9º da LRF e art. 30 da LDO, incorrendo na infração do art. 5º, III, da Lei nº. 10.028/00, tendo a Fiscalização sugerido aplicação da multa prevista no § 1º do mesmo artigo¹ (subitem B.1.1); divergências entre os dados apresentados pela origem e o Sistema Audesp quanto ao valor da despesa fixada.

RESULTADOS ECONÔMICO E PATRIMONIAL – positivos².

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - aumento em relação ao exercício anterior.

¹ Art. 5º "Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:... III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; ... § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal."

² Fl. 19 – subitem B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(672.411,21)	(1.041.794,17)	54,93%
Econômico	(2.105.215,86)	792.968,19	-137,67%
Patrimonial	6.128.047,51	6.922.773,84	12,97%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - serviços de água e esgoto prestados diretamente pelo Município e não inscrição na dívida ativa das tarifas pendentes, bem como ausência de hidrômetros para aferição do consumo e de máquina autenticadora dos pagamentos efetuados pelos contribuintes.

DÍVIDA ATIVA – falta de registro das dívidas relativas às tarifas de água e esgoto, em ofensa aos artigos 85 e 88 da Lei nº. 4.320/64; descumprimento da Portaria STN nº. 564/04 e artigos 85 e 89 da Lei nº. 4.320/64, vez que não houve registro da atualização da dívida ativa e nem provisão para suas perdas; divergências nos saldos da dívida registrados no balanço patrimonial e no setor da dívida ativa.

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF - a meta de Resultado Primário, obtida com dados da receita arrecadada e da despesa realizada, é inferior à estabelecida na LDO.

DESPESA DE PESSOAL – 39,54% da receita corrente líquida, de acordo com o limite previsto no artigo 20, III, da LRF.

ENSINO – aplicação de 25,49% na educação básica³, 65,31% no magistério e uso de 95,33% da verba do Fundeb, com utilização do saldo residual no primeiro trimestre de 2012, em atendimento ao artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07; não existe conta bancária exclusiva para o Fundeb.

³ Excluídas despesas com ensino superior e demais despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB (alimentação, festividades, botijões de gás e transporte de alunos universitários).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SAÚDE – aplicação de 24,22% da receita de impostos, excluídos restos a pagar não quitados até 31/01/2012; implantação do Programa Saúde da Família através de entidade do terceiro setor, sem estrutura ou evidências de vantagem para a Administração Pública; visitas domiciliares contrariando a Portaria Ministério da Saúde GM nº. 2.488/2011.

ENCARGOS SOCIAIS – recolhimentos ao INSS, PASEP e FGTS em ordem; não há Previdência Própria.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal n.º 2.729, de 01 de julho de 2008; houve revisão geral anual, mediante lei, nos exercícios de 2010 (4,11%) e 2011 (6,4%); pagamentos em ordem; apresentação das declarações de bens, nos termos da Lei Federal n.º 8.429/92.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – divergências quanto aos valores dos adiantamentos contidos no Sistema Audesp e os informados pela origem; despesas de viagens sem relatórios discriminados; benfeitorias em propriedades de terceiros; aquisição de materiais e serviços em valores acima do limite legal (incisos I e II, do art. 24 da Lei 8.666/93) e sem a realização de processo licitatório (artigo 37, XXI, Constituição Federal); concessão de benefícios a moradores de baixa renda sem critérios de seleção, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

ofensa aos princípios da isonomia, impessoalidade e transparência; realização de despesas sem observância da lei local; falta de comprovantes de renda atualizados; ausência de laudo sobre a adequação das residências a 60 m²; e aquisição de material farmacológico sem procedimento licitatório.

PRECATÓRIOS - não havia dívidas referentes a precatórios judiciais e os ofícios requisitórios de exercícios anteriores foram quitados na sua totalidade; a Prefeitura não recebeu Mapa de Precatórios nos exercícios de 2010 e 2011.

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - receitas municipais sem autenticação mecânica e falta de registro das tarifas pendentes de água e esgoto na dívida ativa; falta de levantamento geral de bens da Prefeitura (artigo 96 da Lei nº. 4.320/64).

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - inobservância do artigo 51, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93 quanto à composição da Comissão Permanente de Julgamento de Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

FALHAS DE INSTRUÇÃO - pesquisa de preços sem documentação comprobatória do preço ofertado; fracionamento do objeto licitado; infringência ao artigo 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - atraso de obra, sem aplicação das penalidades previstas e serviços mal finalizados, em ofensa ao disposto nos artigos 66 e 67 da Lei nº. 8.666/93.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - desatendimento do artigo 48, "caput", da LRF, em face da ausência de divulgação em página eletrônica do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDES e inconsistências contábeis; inobservância do Comunicado SDG n.º 34, de 2009 e dos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

QUADRO DE PESSOAL - pagamento de horas extras com habitualidade, sem controle da sua realização e acima do limite diário previsto no artigo 59 da CLT (falhas reincidentes); pagamentos indevidos de adicional de insalubridade, conforme laudo da Subdelegacia Regional do Trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - envio intempestivo de informações ao sistema Audesp, em desacordo com o artigo 2º das Instruções nº 2/2008 deste Tribunal e desatendimento de recomendações anteriores.

EXPEDIENTES – TC-1121/126/11, acompanhamento da gestão fiscal.

Notificado pelo DOE de 15/12/12, o interessado apresentou defesa nas fls. 76/99, acrescida de documentos nos anexos I a IV, alegando, em síntese, o quanto segue: a Carta Federal não estabelece percentuais mínimo ou máximo para abertura de créditos suplementares; a construção ou reforma de moradias para pessoas carentes insere-se em programa governamental vinculado à assistência social não havendo que se falar em previsão de tais dispêndios em peças de planejamento ou ofensa a normas legais; a Administração está trabalhando na elaboração dos planos de saneamento e gestão integrada de resíduos sólidos; os edifícios construídos e reformados recentemente contêm as medidas de acessibilidade necessárias.

Quanto ao déficit orçamentário, salientou o pagamento de requisitórios judiciais, a manutenção de programas e ações governamentais voltados à população carente, a recuperação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

de moradias de risco, os gastos com saúde e outros. Informou, ainda, que quitou o estoque da dívida de longo prazo.

Com relação às suplementações orçamentárias alegou que existe fundamento legal na Lei Orçamentária Anual, Lei nº 2.794, de 23/11/2010⁴.

Quanto ao remanejamento de dotações, sempre dentro de uma mesma categoria de programação, afirmou que encontra respaldo legal na Lei nº 2.794, de 23/11/10 (cópia no anexo I).

Com relação às receitas municipais, informou que a Prefeitura firmou convênio com a Caixa Econômica Federal visando ao registro do recebimento das tarifas públicas, salientando que há controle dos registros de dívida ativa de água e esgoto em sistema informatizado, bem como existe registro atualizado dos bens patrimoniais.

Quanto ao pagamento de horas extras, informou que o quadro de pessoal da Prefeitura é pequeno, o que demanda prestação de serviços extraordinários nas áreas essenciais (saúde, educação, obras, limpeza e outras), enfatizando que o controle dos

⁴ Art. 4º - "O Poder Executivo fica autorizado a: ... III - abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação vigente; ... V - abrir créditos adicionais suplementares até o limite consignado como reserva de contingência; ... § 1º - não onerarão o limite previsto no inciso III os créditos destinados a suprir insuficiência nas dotações orçamentárias relativas à pessoal, inativos e pensionistas, dívida pública, débitos constantes de precatórios judiciais e despesas à conta de recursos vinculados, até o limite de 12% (doze por cento) do orçamento das despesas." (cópia no anexo I)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

pagamentos é realizado pelos diretores ou chefes dos departamentos, tendo ocorrido implantação de relógio de ponto no setor da saúde.

No que se refere aos adicionais de insalubridade, concedidos mediante Portarias (anexo I), afirmou que seus pagamentos observaram à legislação trabalhista, informando, ainda, a adoção de medidas corretivas quanto a diversos tópicos⁵.

ATJ manifestou-se pela emissão de parecer favorável, realçando que os índices de solidez da economia e das finanças se mostraram razoáveis.

MPC pronunciou-se pela emissão de parecer desfavorável, em face da realocação de verbas orçamentárias por transposição e transferência sem autorização legislativa (artigo 167, VI, da Carta Federal) e do descontrole das contas públicas (déficit orçamentário de 2,18% - artigo 1º, § 1º, da LRF), ressaltando as matérias relativas à abertura de créditos adicionais e à habitualidade do pagamento de horas extras sugerindo, ainda, recomendações e aplicação de multa nos termos do artigo 5º, III, § 1º, da Lei nº 10.028/00⁶.

⁵ fiscalização das receitas; dívida ativa; análise dos limites e condições da LRF; despesas elegíveis para análise; tesouraria e bens patrimoniais; formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades; execução contratual; análise do cumprimento das exigências legais; fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp e atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

⁶ Nesse sentido, pronunciamento da Fiscalização no subitem B.1.1 do relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SDG opinou pela aprovação salientando, entre outras questões, que o déficit orçamentário de 2,81% (R\$ 401.547,44) correspondeu a menos de um mês de arrecadação do Município (0,33% ao mês), tendo apresentado redução em relação a 2010 (3,92%).

É o relatório.

SK



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

VOTO

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

Execução Orçamentária: déficit de 2,81% R\$ 401.574,44

Aplicação ensino: 25,49% **Magistério:** 65,31% **FUNDEB:** 95,33%⁷

Despesas com pessoal: 39,54% **Aplicação na Saúde:** 24,22%

Remuneração dos Agentes Políticos: em ordem.

Conforme restou demonstrado, o Município atendeu à legislação relativa aos aspectos de maior relevância (aplicação no ensino, pessoal e saúde).

O déficit orçamentário de 2,81%, inferior ao do exercício anterior (3,92%), encontra-se em patamar tolerável para o exercício. Assim como observou SDG, corresponde a menos de um mês de arrecadação (0,33% ao mês), não evidenciando impacto significativo no exercício posterior.

Deve-se considerar, ainda, o satisfatório volume de investimentos no exercício, que corresponderam a 11,45% em relação à receita corrente líquida e o resultado patrimonial superavitário (fl. 19).

⁷ Houve utilização do saldo residual no primeiro trimestre de 2012, em atendimento ao artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Os recursos oriundos da CIDE e de “royalties” foram utilizados de acordo com as normas legais e a Prefeitura realizou o pagamento da totalidade dos requisitórios de baixa monta, não possuindo dívidas decorrentes de precatórios.

Os repasses à Câmara observaram os limites do artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente.

Quanto ao remanejamento de dotações observo que, de fato, existe lei disciplinando a matéria (Lei Municipal nº 2.794/10, cópia no anexo I).

As falhas apontadas pela Fiscalização podem ser afastadas, em face das razões de defesa que evidenciaram a adoção de medidas regularizadoras.

Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da **Prefeitura do Município de Herculândia**, relativas ao **exercício de 2011**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Acolho a proposta da Chefia de ATJ e determino a formação de autos apartados para análise dos gastos com benfeitorias em propriedades de terceiros e concessão de benefícios a moradores de baixa renda, tendo em vista a possível inobservância



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

dos princípios da isonomia, impessoalidade e transparência (subitem B.5.3.2 e fls. 38/41).

A aquisição de medicamentos sem procedimento licitatório está sendo examinada no TC-589/018/12.

Determino, ainda, a formação de termos contratuais para análise das matérias relativas à formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades, envolvendo possível fracionamento de objeto (fls. 43/44).

Expeça-se ofício, com recomendações ao Administrador no sentido de que dê atendimento ao artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando os princípios da transparência e evidenciação contábil, bem como o Comunicado SDG nº 34/09; dê cumprimento ao disposto no artigo 9º da LRF promovendo, quando for o caso, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Quanto aos recursos do Fundeb, adote o gestor medidas para sua movimentação em conta bancária vinculada única e específica, nos termos dos artigos 16 e 17 da Lei Federal nº 11.949/07.

O Administrador deve, ainda, dar atendimento aos seguintes diplomas: Lei Federal nº 8.666/93; artigo 48, "caput", da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LRF; artigos 59, 180 e 190 da CLT⁸; Portaria Ministério da Saúde GM nº. 2.488/2011⁹ e Instruções do Tribunal nº 02/2008 quanto aos prazos de remessa de documentos.

A Fiscalização deve verificar, em futura inspeção “in loco”, a efetiva adoção das medidas regularizadoras mencionadas pela defesa (implementação dos planos municipais de saneamento e de gestão integrada de resíduos sólidos, acessibilidade aos prédios públicos, controle das receitas públicas, instalação de hidrômetros nas residências dos munícipes para controle das tarifas de água; registro na dívida ativa dos débitos decorrentes de tarifas de água e esgoto, nos termos dos artigos 85 a 89 da Lei nº. 4.320/64 e na Portaria STN nº 564/04; levantamento geral dos bens móveis e imóveis da Prefeitura, nos termos do artigo 96 lei 4320/64 entre outras).

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro

⁸ “Art. 59 – A duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de 2 (duas), mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho. ... Art. 189 - Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. Art. 190 - O Ministério do Trabalho aprovará o quadro das atividades e operações insalubres e adotará normas sobre os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes.”

⁹ PORTARIA Nº 2.488, DE 21 DE OUTUBRO DE 2011, que dispõe sobre a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS).