



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 15/10/13

ITEM Nº 52

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

52 TC-001381/026/11

Prefeitura Municipal: Redenção da Serra.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): João Carlos Fonseca.

Advogado(s): Robson Alves da Silva, Lucas Gonçalves Salomé e outros.

Acompanha(m): TC-001381/126/11 e Expediente(s): TC-026933/026/13.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO DA SERRA, exercício de 2011, inspecionadas pela Unidade Regional de Guaratinguetá, que resumiu as impropriedades às fls.84/88 do laudo técnico.

Após notificação (fls.92), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- O Planejamento Orçamentário não revela com as especificidades necessárias suas metas, e os quantitativos carecem de consistência;

Defesa - A peça orçamentária demonstra cada uma de suas metas com a especificação necessária com quantitativos apropriados.

- Percentual autorizado para abertura de créditos adicionais acima da inflação de 2010;

Defesa - O índice permitido não se mostra irregular porque a receita do exercício de 2011 foi superior



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ao de 2010 diante dos convênios firmados em curto espaço de tempo.

- Alterações orçamentárias acima do autorizado pela LOA;

Defesa - Não apresentou justificativas.

- Aferição do efetivo atendimento ao Princípio da Absoluta Prioridade da Criança e do Adolescente prejudicado ante a descrição genérica dos objetivos contemplados pela Secretaria de Trabalho e Ação Social;

Defesa - A criança e o adolescente foram atendidos de maneira satisfatória e nenhum foi deixado de lado.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit orçamentário sem amparo no superávit financeiro;

- Acréscimo da dívida flutuante;

Defesa - Atribui o resultado à opção da Administração que, tendo em conta os convênios firmados, empenhou as despesas em 2011 e deixou registrado em restos a pagar não processados.

- Excesso de arrecadação aquém dos créditos adicionais abertos com tal fundamento;

Defesa - Não apresentou justificativas.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Falta de liquidez frente seus compromissos de curto prazo;

Defesa - Atribui o fato ao elevado montante de restos a pagar não processados, decorrentes dos convênios assinados em 2010 e, cujos recursos serão liberados em 2011 em função das medições/condições pactuadas nos ajustes firmados.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento de 8,79% em relação ao exercício anterior;

Defesa - Na realidade, não houve nenhum acréscimo, mas apenas a atualização dos mapas de precatórios.



B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Divergências nos registros das inscrições;
- Falta de escrituração da incorporação de direitos decorrentes de dívida ativa;
- Ausência de registro dos cancelamentos;
- Divergência quanto ao registro do montante recebido;
- O montante de créditos não retrata com fidelidade a posição da conta no encerramento do exercício;
- Pagamento do acordo firmado pelo agente político em atraso;

Defesa – Imputa as falhas à servidora do setor por ter apresentado à Fiscalização um livro sem nenhuma conferência; as falhas foram sanadas em 2012 e nenhum prejuízo acarretou ao Município.

B.3.1 – ENSINO – Ajustes da Fiscalização – exclusões de quantias indevidamente aplicadas e restos a pagar não quitados até 31/01/2012;

Defesa – Apesar das glosas, atendeu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando 26,33% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

B.3.2 – SAÚDE

- Divergência entre os valores contabilizados, apurados por ocasião fiscalização, e aqueles informados ao Sistema Audesp;
- Exclusão de restos a pagar não quitados até 31/01/2012;

Defesa – Apesar dos ajustes, aplicou 25,29% das receitas na saúde atendendo o artigo 77, inciso III, § 4º, do ADCT.

- B.3.3.1 – Royalties

- Deixou de apresentar a totalidade da documentação comprobatória da despesa;
- Utilização dos recursos com desvio de finalidade;

Defesa – De imediato, ressarcir para a conta vinculada, os recursos dos royalties utilizados indevidamente para o pagamento da folha dos



servidores.

B.5.1 - ENCARGOS

- Impossibilidade de analisar as compensações efetuadas pela Administração, por ocasião dos recolhimentos de tributos, que tinham como propósito a recuperação de créditos pelo Município;

Defesa - A empresa contratada executou os serviços de maneira a cumprir o pactuado na avença; os documentos exigidos pela Fiscalização foram requisitados à empresa e, tão logo cheguem à Prefeitura, serão encaminhados a esta Corte.

B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Concessão da revisão geral anual aos agentes políticos, sem extensão aos servidores; pagamentos a maior ao Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais; falta de apresentação dos comprovantes de entrega das declarações de bens;

Defesa - O aumento possui fundamento legal, devidamente avaliado e aprovado pela Câmara Municipal.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

A) Gastos realizados de forma direta, cujo montante exige licitação;

Defesa - Justifica a dispensa tendo em conta a falta de prazo hábil, aliada ao fato de serem os serviços imprescindíveis, cujo fornecimento não pode sofrer interrupção.

B) Ausência de pesquisas de preços e esclarecimentos a respeito dos critérios utilizados para escolha dos fornecedores;

Defesa - A seleção recai sobre fornecedores situados próximos do município porque, via de regra, apresentam melhor preço; atribui a falta de cotações às empresas que, na maioria dos casos, demonstram má vontade e demora em responder a pesquisa.

C) Despesas formalizadas e arquivadas em condições precárias e deficientes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Providenciará escoreita formalização e guarda dos documentos.

D) Adiantamentos concedidos a agentes políticos em contrariedade ao artigo 68 da Lei nº 4.320/64;

Defesa - A atual Administração não concede adiantamento a agente político.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - Tesouraria - contabilização de créditos e débitos na conta banco sem a efetiva movimentação no banco; transferências escrituradas que não figuram das movimentações do banco denotando situação atípica;

Defesa - Ainda que não tenha ocorrido movimentação bancária, a responsabilidade após a emissão do cheque é do credor, não cabendo mais qualquer medida à Prefeitura; demais, a Fiscalização não se atentou às conciliações bancárias que demonstram com clareza os débitos e os créditos.

Patrimônio - Falta de apresentação dos documentos relativos aos veículos que atendiam a linhas escolares; divergências entre os registros do inventário e do balanço patrimonial; levantamento geral de bens de forma sintética, em desatendimento ao artigo 96 da Lei nº 4.320/64;

Defesa - Não apresentou justificativas.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CONTRATOS - C.1.1- FALHAS DE INSTRUÇÃO

A) Falta de comprovação dos critérios de que se valeu a Administração para a seleção das empresas convidadas;

Defesa - A relação apresentada refere-se às empresas que vêm fornecendo à Administração há vários anos; o cadastro encontra-se aberto a qualquer interessado em fazer parte; os critérios para a escolha são: localização mais próxima, melhor preço, empresa conhecida de fácil localização nas cidades vizinhas, interesse demonstrado nos contatos telefônicos e demais que melhor atendam o interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

B) critério de julgamento pelo menor preço global pode não representar, de forma satisfatória, o atendimento ao Princípio da Economicidade;

Defesa - Os editais serão reformulados e passarão a adotar o critério de julgamento pelo menor preço unitário.

C) Pesquisa insuficiente para servir de parâmetro para julgamento; formalização da proposta em desacordo com o Edital;

Defesa - A empresa Letícia Campos do Carmo Eventos ME apresentou orçamento da ordem de R\$ 20.000,00 para realização de evento de final de ano; as licitantes não se opuseram quanto à proposta da vencedora de R\$ 18.000,00 (menor preço).

D) Inobservância dos preceitos estatuídos pelo artigo 21 da Lei de Licitações quanto ao ato de convocação; visita técnica restrita (um dia e horário determinado) limitou o caráter competitivo do certame;

Defesa - Por descuido, deixou de retificar o edital anterior (pneus novos, pneus recapados e reforma de pneus para pneus novos); os editais foram divulgados no site do Diário Oficial do Estado e nos quadros de aviso da Prefeitura e encaminhados a 5 empresas que demonstraram interesse; em futuros editais, ampliará o prazo da visita técnica.

E) Contratação indevida de serviços de consultoria visando à recuperação de crédito, pois típica da própria Administração; impossibilidade de se verificar a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado;

Defesa - Não apresentou justificativas.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL- Verificação da conformidade dos serviços executados prejudicado diante da falta de apresentação de todos os documentos requisitados; não comprovou que o ato da administração municipal na contratação de empresa visando recuperação de créditos estava legalmente



embasado; serviços ainda não concluídos, a despeito dos pagamentos terem se realizado na sua integralidade;

Defesa - A contratada executou os serviços de acordo com o pactuado na avença; os documentos solicitados pela Fiscalização serão remetidos no momento que a empresa contratada atender ao solicitado pela Prefeitura.

C.2.4 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- Falta de elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Defesa - O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi elaborado, conforme cópia anexa.

D.1. - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Não divulgou, na página eletrônica do Município, o PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO; o Controle Interno não cumpriu o determinado pelo artigo 62 das Instruções deste Tribunal;

Defesa - O município possui menos de 4.000 habitantes, portanto, encontra-se dispensado de divulgar os relatórios na internet, nos termos do artigo 8º, §4º da Lei 12.527/11 (Lei da Transparência).

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS - Falta de livro de registro de licitações e inexigibilidade;

Defesa - Atesta que possui Livro de Registro de Licitações (ano base 2012).

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - Divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP, bem como, inconsistência nas informações;

Defesa - Os dados foram transmitidos de forma adequada; as divergências decorrem dos ajustes e glosas efetuadas pela própria Fiscalização no setor da Educação e Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Atendimento parcial das requisições da Fiscalização e das recomendações deste Tribunal; inobservância pelo Controle Interno das disposições do artigo 62, das Instruções nº 02/2008.

Defesa - As medidas necessárias foram tomadas por todos os setores da Prefeitura visando ao atendimento da Fiscalização; informa também que o Controle Interno deu suporte para sanar qualquer dúvida.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,33%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	63,52%
DESPESAS COM PESSOAL	44,78%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	25,59%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	4,89%

Em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, **Assessoria Técnica** (fls.122/130) opina pela emissão de parecer favorável às contas.

Por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais, d. **Chefia** (fls.131/136) propõe, igualmente, a emissão de parecer favorável com recomendações.

Ministério Público (fls. 137/140) posiciona-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** ante as falhas no "sistema de controle interno"; ressalta que o relatório expôs uma série de ilicitudes e ilegalidades que em seu conjunto, afastam o substrato necessário para a emissão de parecer favorável. Propõe ainda a abertura de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Apartados para tratar das matérias indicadas nos itens B.5.2; B.5.3; C.1.1 e C.2.3.

À vista da abertura de créditos adicionais em elevado montante¹ que, à primeira vista, foram realizadas a margem do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal, **SDG** (fls.142/144) opina pela emissão de parecer desfavorável, embora considere de extremo rigor a condenação dos demonstrativos em razão desta falha.

Assim, tendo por referência que, muitas vezes, os jurisdicionados mantêm dúvidas quanto ao caso dos créditos adicionais x remanejamento, transposição e transferência, entende que a falha possa ser remetida ao campo das advertências.

Recomenda tal postura, diante dos resultados adequados quanto à aplicação dos recursos vinculados no ensino e na saúde, na boa ordem do pagamento dos precatórios e requisitórios de baixa monta, na regularidade do recolhimento dos encargos sociais e no atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal, quando dos repasses de recursos à Câmara dos Vereadores.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2008 - TC-2046/026/08 - desfavorável²;
Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini; Decisão da Primeira Câmara de 29/06/2010, trânsito em julgado em 12/08/2010;

Exercício de 2009 - TC-0511/026/09 - favorável; e

Exercício de 2010 - TC-2909/026/10 - favorável.

¹ R\$ 2.527.199,65, segundo dados fornecidos pelo sistema Audesp;

² Motivos determinantes: Falta de pagamento dos precatórios e descumprimento do artigo 42 da Lei 101/00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Acompanham os presentes autos o TC-0026933/026/13: Jucimar Ferreira da Silva, vereador do município de Redenção da Serra comunica possíveis irregularidades (Expediente encaminhado após a realização da fiscalização *in loco*).

Deferida vista ao final da instrução, o interessado manteve-se silente.

É o relatório.

GCECR
MTM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001381-026-11

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,33%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	63,52%
DESPESAS COM PESSOAL	44,78%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	25,59%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	4,89%

O Executivo não excedeu ao limite de despesas com pessoal disposto no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, pois atingiram 44,78% da receita corrente líquida.

Cabe nota de que a inspeção não apontou irregularidades no que respeita ao recolhimento de encargos sociais.

Deu-se também atendimento ao determinado no artigo 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que aplicados 25,59% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

O Executivo aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a 26,33% da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Os investimentos no magistério com recursos do FUNDEB foram contemplados com 63,52%, cumprindo-se o artigo 60, inciso XII, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ADCT da Constituição Federal³ (aplicados no exercício 99,68%).

Quanto ao resíduo (R\$ 3.671,30) a Fiscalização constatou o depósito em conta vinculada e a utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2012, em cumprimento ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

E no que concerne aos precatórios, a inspeção (fls. 35) atesta que o Município depositou na conta vinculada o valor devido referente à opção pelo Regime Especial Anual e pagou na totalidade os requisitórios de baixa monta apresentados no exercício, o que evidencia o cumprimento da sistemática para o pagamento dos débitos judiciais instituída pela Emenda Constitucional nº 62.

Por outro lado, há registro de desvio de finalidade na aplicação das receitas de Royalties.

Neste particular, a existência de eventuais desacertos, sem configuração de prejuízo ao interesse público, pode ser relevada com recomendação para que a origem utilize os referidos recursos exclusivamente para atender ao objeto de

³ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condignas dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

sua vinculação, conforme estipula o artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Análise das peças contábeis efetuada pelo setor competente da Assessoria Técnica revela que o resultado orçamentário e financeiro negativo pode ser considerado aceitável, tendo em vista que os demais indicadores não inviabilizam a execução do exercício seguinte. SDG, igualmente, posiciona-se no mesmo sentido, sobretudo porque corresponde a apenas 0,58 da arrecadação mensal⁴ de 2011.

De fato, o resultado negativo no montante de R\$ 546.915,73, ou seja, 4,89%, não denota gravidade suficiente a comprometer as contas em exame, em que pese necessária recomendação ao Prefeito para que, doravante, produza superávit fiscal a fim de debelar o endividamento municipal.

A Fiscalização anota abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 3.821.551,17, correspondente a 41,44% da dotação inicial e acima do limite de 20% previsto na Lei Orçamentária Anual⁵.

No entanto, conforme assinala SDG (fls. 143), a informação registrada pela origem no Sistema Audesp indica outra realidade, porque dá conta da abertura de créditos mediante decretos municipais em distinto valor (R\$ 2.527.199,66), resultantes de anulações e excesso de arrecadação.

⁴ Receita arrecadada: R\$ 11.193.911,45/12 = R\$ 992.825,95
R\$ 546.915,73 / R\$ 992.825,95 = 0,58%

⁵ Lei Municipal nº 972, de 03 de fevereiro de 2011.
(...)

Artigo 4º - O Executivo está autorizado, nos termos do artigo 7º, da Lei Federal nº 4.320/64, a proceder alterações suplementares orçamentárias até um quinto do orçamento vigente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De qualquer forma, a prática revela inadequados planejamento e controle orçamentário; porém, isoladamente, não constituem motivo para rejeição dos demonstrativos; mas comportam expressa recomendação para que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual em atendimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento e, em caso de abertura de créditos que ultrapassem a margem autorizada ou da utilização dos institutos da transposição, do remanejamento e da transferência de recursos, providencie lei específica anterior, nos termos do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal⁶.

Aconselhável a verificação da efetiva implementação das providências regularizadoras pertinentes aos registros da dívida ativa e acompanhamento das obras de construção de quadra coberta em escola municipal (Convite nº 41/2011) e do ginásio poliesportivo (Tomada de Preços nº 03/2011) em próxima inspeção no município.

Demais defeitos apontados no laudo técnico não apresentam gravidade suficiente para comprometer o conjunto dos demonstrativos em exame; ainda assim recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Guaratinguetá à Administração para que aprimore as peças de planejamento; regularize as falhas constatadas no setor da dívida ativa; efetue pesquisa de preços; observe os ditames da Lei 8.666/93 e a legislação do regime de despesas por adiantamentos e atente para os procedimentos

⁶ Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

determinados no Comunicado SDG 19/2010; regularize as impropriedades apontadas no setor de Patrimônio; elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; divulgue as peças orçamentárias, balanços e o parecer na página eletrônica da Prefeitura; aprimore os dados encaminhados ao Sistema Audesp, cumpra os prazos de encaminhamento dos documentos e adote medidas para o efetivo funcionamento do Controle Interno.

Nestas circunstâncias, na linha da manifestação da ATJ, meu voto propõe que a E. Segunda Câmara emita, nos termos do artigo 33, inciso XIII, da Constituição do Estado e artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **parecer favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO DA SERRA, relativas ao exercício de 2011.

Por fim, acolho a proposta do Ministério Público e determino a formação de autos apartados para análise dos subsídios dos Agentes Políticos (item B.5.2) e de autos próprios para o exame da Inexigibilidade nº 01/2011 - contratação da empresa Castelucci Figueiredo e Advogados Associados (item C.2.3).

GCECR
MTM