



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 24/02/15

42 TC-001537/026/13

Prefeitura Municipal: Anhembi.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Gilberto Tobias Morato.

Advogado(s): Luciano César de Toledo.

Acompanha(m): TC-001537/126/13 e Expediente(s): TC-020045/026/13 e TC-021193/026/13.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-10 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE ANHEMBI, pertinentes ao exercício de 2013.

1.2. A Unidade Regional de Araras registrou, na conclusão de seu relatório, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- inexistência de indicadores físicos que dimensionem as metas propostas;
- possível falha na fixação de critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- omissão, nas leis orçamentárias, de regras diretivas da aplicação de *superávit* financeiro e/ou excesso de arrecadação, bem como de programas destinados ao incremento de eficiência no serviço público;
- inexistência de programas/ações sociais voltados à atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- inexistência do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- inexistência do Conselho do Idoso;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- inexistência do Serviço de Informação ao Cidadão;
- ausência de divulgação, por meios eletrônicos e em tempo real, de receitas e despesas da Administração, nos moldes do art. 48-A da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



DO CONTROLE INTERNO

- falta de regulamentação do sistema de controle interno; responsável pelo setor não ocupa cargo efetivo na Administração;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- abertura de créditos adicionais equivalente a 102,47% da despesa inicialmente fixada;
- abertura de créditos adicionais sem que houvessem recursos para suportá-los;

DÍVIDA ATIVA

- divergência entre o saldo contábil e o controle do setor da Dívida Ativa; não adoção do protesto de títulos como forma de cobrança dos créditos existentes;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- falhas na formalização das prestações de contas de despesas realizadas sob o regime de adiantamentos;
- GASTO COM COMBUSTÍVEL: despesa por habitante muito superior à suportada por municípios fronteiriços;

BENS PATRIMONIAIS

- falha no levantamento e controle dos bens móveis e imóveis;

LICITAÇÕES

- não adoção do Pregão Eletrônico e da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, desatendendo à dinâmica do aprimoramento da gestão pública de que se ocupa o art. 39, § 7º, da CF/88, bem como aos princípios da eficiência e da economicidade;

CONTRATOS

- COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: o Município não realiza o tratamento de resíduos que lança no aterro sanitário;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- foram constatadas divergências nos itens B.3.1 e C.1;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- descumprimento de recomendações desta Corte;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expedientes TC-21193/026/13- e TC-20045/026/13 – documentos complementares, encaminhados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do Processo de Desapropriação de Imóvel nº 0000001-86.1973.8.26.0145, de que são partes o Município de Anhembi e Mitra Arquidiocesana de Botucatu, e cuja sentença reconheceu a quitação do débito em 29/12/2011. Segundo a Fiscalização, o imóvel objeto da ação foi incorporado ao patrimônio da Prefeitura.

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A **Assessoria Técnica** consignou que a falha relativa às alterações orçamentárias, que corresponderam a 102,47% da despesa inicialmente fixada, pode ser levada ao campo das recomendações. Por fim, não encontrou óbices à emissão de **parecer favorável**, quanto aos aspectos econômico-financeiros.

1.5. A Chefia da Assessoria Técnica, sob os aspectos jurídicos, considerou que podem ser relevadas as falhas listadas na conclusão do relatório de fiscalização, com recomendações para regularização e não mais incidir nos desacertos.

Por fim, propugnou que emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas.

1.6. Assim também se manifestou o **Ministério Público de Contas**, propondo a expedição de determinação para que a Prefeitura renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei Federal nº 12.546/11, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/93, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013.

Quanto aos demais achados da fiscalização, o MPC propôs recomendações, nos moldes da manifestação de 77/78 dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE ANHEMBI, pertinentes ao exercício de 2013.

2.2. Os autos revelam que o Município realizou os principais investimentos dos recursos arrecadados, em observância aos ditames constitucionais e legais, na seguinte conformidade:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	28,08%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	69,88%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	23,47%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	46,48%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município quitou os precatórios judiciais que estava obrigado a pagar		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Sob o ponto de vista econômico, financeiro e orçamentário, a Administração obteve êxito na busca do equilíbrio das contas, vez que foi registrado superávit orçamentário de R\$ 595.238,00, equivalente a 1,78%, da receita arrecadada.

Verifica-se, como consequência, a obtenção de resultados satisfatórios nos balanços econômico e financeiro, sendo que este último apresentou superávit no exercício de R\$ 3.727.185,37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Nesse contexto, a gestão fiscal foi conduzida com responsabilidade, haja vista que, no tocante à dívida fundada, o laudo de fiscalização mostra uma diminuição de 48%, restando um saldo de pequena expressividade.

2.4. Durante a execução orçamentária, a municipalidade promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/ transposições, que atingiu o equivalente 102%, indicando falta de planejamento na elaboração da peça orçamentária.

O responsável, em relação a esse apontamento, defendeu que possuía autorização legislativa para as alterações orçamentárias e que a maioria dos créditos foi aberta para integrar os processos de convênios junto ao governo federal e estadual.

Afirmou que muitos dos Municípios de pequeno porte dependem dessas esferas de governo, que repesam os recursos com a finalidade de liberação através de convênios, e, quando cumpridos, atrasam o repasse, fato que ocorreu nos exercícios de 2012 e 2013.

Segundo, ainda, a autoridade, há necessidade de peregrinar naquelas esferas governamentais para se obter as verbas, objetivando atender ao mínimo que o Município tem necessidade, procedimento que não permite cumprir de forma satisfatória o planejamento orçamentário.

Nada obstante, é pertinente lembrar que o mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a conferir flexibilidade ao orçamento, o que não afasta a necessidade de se elaborar um planejamento meticuloso, com vistas a reduzir ao máximo a utilização de tal medida.

A propósito, as suplementações têm por finalidade atender demandas imprevisíveis à época de sua formulação, e que eventualmente ocorram durante o exercício e nesse contexto, este Tribunal, em sua função pedagógica de orientar os jurisdicionados, expressada no texto do Comunicado SDG nº 29/2010, recomenda que a alteração da peça de planejamento, por meio de créditos adicionais, não extrapole o limite do índice de inflação.

Na hipótese em tela, o defeito não tem o condão de macular a totalidade dos demonstrativos, levando em consideração, principalmente, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



aspectos econômicos já abordados. Em face disso, tenho que o mesmo pode ser tolerado, com alerta à Origem para que, ao proceder a alterações, passe a observar ao teor do mencionado Comunicado.

2.5. No setor de planejamento, destaca-se a inexistência nas peças, especialmente na LDO, de indicadores físicos que dimensionem as metas propostas, e a falha na fixação de critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor.

Observou-se, ainda, ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, além do Conselho do Idoso.

Quanto às peças de planejamento, é imperativa a utilização de indicadores, como unidade de medida, custos e metas, para propiciar o acompanhamento e monitoramento do resultado de sua própria atuação, em relação ao que foi planejado, e aplicar, em tempo, se o caso, as medidas corretivas necessárias, bem como fixar critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor.

Relativamente à ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o responsável anunciou a edição da Lei Complementar 156/14, cuja implementação deverá ser verificada em próximo roteiro de fiscalização.

Quanto a não regulamentação do sistema de controle interno e da inexistência do serviço de informação ao cidadão, a Municipalidade deverá adotar providências imediatas para implementação, o que desde já fica recomendado.

2.6. No tópico 'demais despesas elegíveis para análise', constatou-se a aquisição de combustíveis no montante de R\$ 1.712.668,00, equivalendo a um gasto diário de R\$ 7.749,63, (dia útil), cuja despesa por habitante supera significativamente a de outros Municípios da região:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



MUNICÍPIO	DESPESAS COMBUST. E LUBRIFICANTES	DESPESA POR DIA ÚTIL	Nº HABITANTES	DESPESA POR HABITANTE
Anhembi	1.712.668,00	7.749,63	5.954	287,65
Águas de São Pedro	235.091,92	1.063,76	2.834	82,95
Bofete	635.749,36	2.876,69	10.057	63,21
Botucatu	3.167.655,43	14.333,28	131.723	24,05
Conchas	539.940,42	2.443,17	16.539	32,65
Piracicaba	3.740.752,06	16.926,48	372.553	10,04

Na elaboração do cálculo, algumas considerações, segundo a defesa, não foram levadas a efeito pela fiscalização, como: o número de veículos adquiridos e ou recebidos nos últimos anos por força de convênios; funcionamento de veículos 24 horas todos os dias; as formas de prestação de serviços nos Municípios fronteiriços; os mecanismos de terceirização de alguns serviços de máquinas e caminhões; transporte de pacientes e de alunos; utilização de reservatórios próprios para estoque do combustível ou aquisição em distribuidores; segregação de lubrificantes e combustíveis; e extensão territorial.

Em razão das variáveis aventadas pela defesa, e levando em conta que o gasto é representativo, inclusive importante para efeito de estudos posteriores, determino a elaboração de novo cálculo em autos apartados, objetivando comparação ponderada com tais variáveis, e que expresse a correta representatividade da despesa por habitante, acrescentando-se, caso necessário, mais municípios.

2.7. Os demais desacertos, anotados nos itens: “dívida ativa”; “adiantamentos”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audep”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”, são passíveis de relevação, recomendando-se a adoção de medidas efetivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.8. Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ANHEMBI, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- proceda às alterações orçamentárias nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010, e evite extrapolar o índice de inflação;
- promova a implantação dos Planos de Saneamento básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como do Conselho do Idoso;
- regulamente o sistema de controle interno da Municipalidade, e implemente o serviço de informação ao cidadão;
- utilize indicadores nas peças de planejamento, especificamente na LDO, como unidade de medida, custos e metas, para propiciar o acompanhamento e monitoramento do resultado de sua própria atuação, em relação ao que foi planejado, e aplicar, em tempo, se o caso, as medidas corretivas necessárias;
- fixe critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “dívida ativa”; “adiantamentos”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Proponho, por fim, a formação de autos apartados para tratar dos gastos com combustíveis e lubrificantes, conforme mencionado no voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO