



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 30/06/15

35 TC-001666/026/13

Prefeitura Municipal: Poloni.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Rinaldo Escanferla.

Acompanha(m): TC-001666/126/13 e Expediente(s): TC-033025/026/14 e TC-043904/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame, **contas anuais** da **Prefeitura Municipal de Poloni**, relativas ao exercício de **2013**.

1.2. A **Unidade Regional de São José do Rio Preto/UR-8**, responsável pela inspeção *in loco*, apontou as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Autorização na Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos suplementares até o limite de 30%, e autorização para transposição total ou parcial contrariando o princípio orçamentário da exclusividade, previsto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal;

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Não há menção, na página eletrônica, das despesas e dados referentes aos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 48-A da LRF;

CONTROLE INTERNO

- o sistema de controle interno não foi regulamentado, nem produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit na execução orçamentária de 1,16%;



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



- Abertura de créditos adicionais baseados em excesso de arrecadação, sem a disponibilidade dos recursos correspondentes, em desacordo com o artigo 167, inc. V, da Constituição Federal, c/c o artigo 43, §1º, inc. II, da Lei Federal 4.320/64;
- Abertura de créditos adicionais baseados em superávit financeiro do exercício anterior inexistente, em desacordo com o artigo 167, inc. V, da Constituição Federal, c/c o artigo 43, §1º, inc. I, da Lei Federal 4.320/64;
- Abertura de créditos adicionais suplementares na forma de transferências, transposições e remanejamentos com base na autorização genérica contida na LOA;
- ocorrência de déficit financeiro e econômico;
- falta de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- aumento de 71,08% no saldo da dívida de longo prazo do Município;

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- divergência de informações sobre alienação de ativos entre Balanço Orçamentário e Acessório de Acompanhamento da Gestão Fiscal;

ENSINO

- montante aplicado com recursos do FUNDEB superou em R\$ 70.593,81 os valores recebidos, demonstrando falhas na execução dessas despesas;
- **OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DO ENSINO:** plano de Carreira do Magistério em desacordo com a Lei nº 11.738/2008;

PRECATÓRIOS

- O Município não pagou em 2013 qualquer valor referente à dívida judicial acumulada entre 2009 e 2012, mas apenas os requisitórios de baixa monta, no valor de R\$ 14.308,74;
- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, visto que o saldo de precatórios a pagar, no valor de R\$ 23.479,06, não se encontra escriturado;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- **GASTO COM COMBUSTÍVEL:** gasto acima da média regional anual e falta de controle e transparência na destinação dos gastos;

BENS PATRIMONIAIS

- mau estado de conservação e manutenção do imóvel onde funciona a Prefeitura Municipal, e não realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, descumprindo o artigo 96 da Lei nº 4.320/64;



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



LICITAÇÕES

➤ **FALHAS DE INSTRUÇÃO:** compra de leite *in natura* sem formalização de contrato, e despesas com aquisição de peças e manutenção de veículos, ambos sem procedimento licitatório e em valores acima do permitido pelo art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93;

CONTRATOS

➤ **CONTRATOS FIRMADOS NO EXERCÍCIO REMETIDOS AO TRIBUNAL:** Não encaminhamento de contrato de valor superior ao de remessa;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

➤ não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;

PESSOAL

➤ **CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE PESSOAL:** contratações de pessoas físicas, contrariando o art. 37, II e IX, da Constituição Federal;;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

➤ remessa extemporânea de documentos; não encaminhamento de contrato de valor superior ao de remessa e atendimento parcial às Instruções, e recomendações desta Corte;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expediente TC-43904/026/14

- O Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações sobre o TC-1666/026/13 e outros;

Expediente TC-033025/026/14

- o Ministério Público Federal – Procuradoria da República em São José do Rio Preto - encaminha Ofício N.1201/2014, subscrito pelo Procurador da República, Svamer Adriano Cordeiro, questionando se as prestações de contas, relativas à quota do Salário-Educação do Município de Poloni de **2011**, **2012** e **2013** foram aprovadas;

1.3. O Responsável foi regularmente notificado, mas não se manifestou nos autos.



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



1.4. Sob os aspectos **econômico-financeiro** e **jurídico**, concordaram as **Assessorias Técnicas** no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas em exame.

Ressaltaram que, embora o Município não tenha recebido mapa de precatórios referente ao exercício de 2013, possuía uma dívida judicial acumulada entre 2009 e 2012, mas não pagou nenhum valor correspondente a este débito.

Lembraram, oportunamente, que o mesmo fato motivou a emissão de juízo desfavorável em relação aos demonstrativos de 2012, porque caracterizada afronta ao artigo 100 da Constituição Federal.

1.5. O **Ministério Público de Contas** manifestou-se, igualmente, pela emissão de **parecer desfavorável**, em razão dos seguintes apontamentos:

- abertura de créditos adicionais em percentual muito superior à inflação do período;
- ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- falta de pagamento de precatórios devidos;
- falhas no atendimento à transparência pública;
- irregularidades verificadas na área de pessoal;
- deficiências no planejamento das políticas públicas, e
- desacertos nas contas de gestão.

Propôs, ainda, a abertura de autos apartados para apuração da contratação irregular de pessoal.

1.6. De outro lado, a **Secretaria-Diretoria Geral** posicionou-se pela emissão de **parecer favorável**.



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



Registrou a disponibilidade de quase um real para a unidade da dívida de curto prazo, situação que, se for mantida, resultará na obtenção de liquidez imediata.

Com referência às movimentações de dotações, sugeriu recomendação à Origem para que as restrinja a um parâmetro próximo ao da inflação anual acumulada do exercício anterior.

Quanto aos precatórios, ponderou que o valor eventualmente devido a título de direitos autorais é questão complexa, não sendo pacífico o entendimento. Já em relação ao ECAD, em pesquisa nos registros do TJ, observam-se trâmites administrativos exclusivos em 2013, e que somente em 2014 houve sentença e liquidação do débito, por decorrência da extinção do feito.

Restaria, nos termos do detalhamento lançado no sistema Audesp, o saldo de R\$ 8.669,56, correspondente aos mapas apresentados nos exercícios de 2009 a 2012, no entanto, consultando os registros da fiscalização das contas de 2012, o Executivo não acumulava saldo em 31/12, para transporte e pagamento no exercício em análise. Tendo por norte essas considerações, entendeu que seria de extremo rigor a condenação da totalidade das contas diante dos bons números apresentados.

É o relatório.



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



2. VOTO

Contas anuais da Prefeitura Municipal de Poloni, relativas ao exercício de 2013.

2.1. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Na aplicação dos recursos arrecadados, a análise demonstrou a observância aos ditames constitucionais e legais:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
APLICAÇÃO NO ENSINO	32,22%	Mínimo = 25%
DESPESAS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	98,09%	Mínimo = 60%
UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	100,00%	100%
SAÚDE	22,09%	Mínimo = 15%
DESPESAS COM PESSOAL	46,51%	Máximo = 54%

2.2. OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

Nos repasses ao Legislativos, foi atendido ao disposto na Constituição Federal, e constatou-se o regular pagamento dos encargos sociais.

2.3. FINANÇAS

Nesse aspecto, os números obtidos evidenciam uma gestão praticamente equilibrada.

De fato, embora o déficit orçamentário de R\$ 153.683,85, equivalente a 1,16% da receita arrecadada, não estivesse amparado em superávit financeiro do exercício anterior, o resultado negativo financeiro apurado em 2013, de R\$ 387.235,06, atingiu apenas 2,9% da receita arrecadada, o que equivale a menos de 11 dias de arrecadação, patamar perfeitamente tolerável por esta E.



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



Corte, principalmente porque se trata de situação fácil de ser revertida nos próximos exercícios.

A dívida de curto prazo, no total de R\$ 1.589.304,75, corresponde a 11,9% da receita arrecadada, entretanto, tal passivo é composto por boa parcela de empenhos inscritos em restos a pagar não processados, de R\$ 770.581,18, tendo em vista que o artigo 62 da Lei Federal 4.320/64 prevê que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Em outros dizeres, embora considerados para efeito de apurar o resultado da execução orçamentária, não se caracterizam como compromissos do Executivo Municipal, ou seja, não são despesas efetivamente assumidas, uma vez que os serviços não foram prestados, nem as mercadorias entregues.

O crescimento de 71% do estoque da dívida de longo prazo decorreu da atualização monetária dos saldos de parcelamentos existentes junto ao INSS, sendo que o estoque representou 22,7% da receita arrecadada, abaixo, portanto, do limite estabelecido em resolução senatorial.

2.4. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Quanto à autorização de 30% para abertura de créditos adicionais, de fato, entendo como inadequada tal licença orçamentária concedida ao Executivo, tendo em conta que é bem superior ao índice inflacionário previsto.

Frise-se que o mecanismo de abertura de créditos adicionais serve para dar flexibilidade ao orçamento, propiciando certos ajustes quando da ocorrência de possíveis imprevistos ao longo do exercício. A possibilidade de realizar modificações de quase um terço da proposta inicial compromete o próprio processo democrático, podendo favorecer inclusive a desmandos e ao imediatismo.

Contudo, como o limite para abertura de créditos suplementares não foi ultrapassado e, sobretudo, porque as finanças estiveram próximas ao nível de equilíbrio entre receitas e despesas, conforme preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal, a falha pode ser relevada.



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



Relativamente à ausência do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, cabe maior empenho da Administração para sua implementação.

2.5. SERVIÇO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Tendo em conta que a Fiscalização não encontrou, na página eletrônica do Município, informações a respeito das despesas e dados referentes aos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 48-A da LRF, recomendo ao Executivo que atente aos exatos termos do quanto prescreve o rito legal pertinente.

2.6. CONTROLE INTERNO

O Controle Interno é um instrumento importante ao aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente; e a comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Recomendo, portanto, à Prefeitura Municipal que proceda à regulamentação do setor, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012 e do artigo 74 da Constituição Federal.

2.7. PRECATÓRIOS

De acordo com as Assessorias Técnicas e o Ministério Público de Contas, o apontamento da Fiscalização de que o Município não pagou, em 2013, qualquer valor referente à dívida judicial acumulada entre 2009 e 2012, seria suficiente para a emissão de juízo desfavorável aos demonstrativos.

A Secretaria-Diretoria Geral, por sua vez, observou que a dívida judicial se decompõe a favor de pessoas físicas, no valor de R\$ 8.669,56, e do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição - ECAD, de R\$ 14.809,50.



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



Expôs, ainda, quanto ao valor eventualmente devido a título de direitos autorais, que não há entendimento pacífico sobre a questão, porque, além de gerar discussões no âmbito judicial, não vê uma demonstração de objetivos públicos no débito junto ao ECAD.

Nesses termos, opinou pela emissão de parecer favorável às contas.

De minha parte, verifico que a exigibilidade desse passivo judicial estava suspensa em 2013, e, relativamente ao saldo de R\$ 8.669,56, correspondente aos mapas apresentados nos exercícios de 2009 a 2012, segundo o levantamento feito pela Secretaria-Diretoria Geral, a Municipalidade não acumulava saldo em 31/12/2012, para transporte e pagamento no exercício em exame.

De qualquer forma, penso que o valor dessa pendência judicial é pouco significativo para comprometer a totalidade das contas, conforme já se posicionou esta Corte¹.

Além disso, a Prefeitura quitou a totalidade dos requisitórios de baixa monta, no valor de R\$ 14.308,74.

2.8. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

A Prefeitura empenhou R\$ 777.034,18 em despesas com combustíveis e lubrificantes automotivos, cujo montante ultrapassou em 67,61% o gasto médio regional anual.

Por outro lado, não há nenhum tipo de controle do consumo de combustível, quilometragem rodada, além da falta de autorização formal para utilização e abastecimento de carros a serviço da municipalidade.

Considerando que não há transparência no uso de combustíveis e indícios de utilização excessiva, proponho a formação de autos apartados, para maior aprofundamento.

¹ TC-1814/026/12.



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



2.9. LICITAÇÕES E CONTRATOS

As falhas verificadas neste tópico podem ser relevadas, sem prejuízo de recomendação para que se observe com maior rigor a Lei de Licitações e Contratos.

2.10. PESSOAL

Verificou-se que o Município contratou diversos profissionais para exercer funções de monitores, remunerados por meio de nota fiscal de serviços, para execução mensal de serviços típicos da Administração Pública, sem que se realizasse qualquer tipo de processo seletivo, prática que não encontra respaldo nos dispositivos constitucionais que regem a matéria.

Importante alertar à Origem, a propósito, que tais gastos devem ser computados nas despesas com pessoal, sob pena de restar caracterizada burla ao limite previsto no artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O fato somente não receberá reprimenda mais severa porque não constatada a extrapolação no limite de gasto com pessoal.

Recomendo, no entanto, que a contratação de profissionais para realização de atividades da espécie seja feita em consonância ao artigo 37, II, da Constituição Federal.

2.11. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Os defeitos encontrados nos itens: “análise dos limites e condições da LRF”; “ensino”; “bens patrimoniais”; “análise do cumprimento das exigências legais”; 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.

2.12. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da



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



PREFEITURA MUNICIPAL DE POLONI, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- aprimore seu sistema de planejamento, de forma a autorizar a abertura de créditos adicionais na LOA nos termos do Comunicado SDG nº 29/2010, e realize alterações orçamentárias, se necessário, com observância aos índices inflacionários;
- agilize a implementação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- atente aos exatos termos do quanto prescreve o rito legal atinente à Lei de Acesso à Informação;
- proceda à regulamentação do controle interno, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012 e do artigo 74 da Constituição Federal;
- observe com rigor a Lei de Licitações e Contratos;
- a contratação de profissionais para realização de atividades da espécie seja feita em consonância ao artigo 37, II, da Constituição Federal;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “análise dos limites e condições da LRF”; “ensino”; “bens patrimoniais”; “análise do cumprimento das exigências legais”; e “atendimento às instruções, lei orgânica e recomendações do Tribunal”.

Proponho a formação de autos apartados para tratar dos gastos com combustíveis.

Em resposta às solicitações contidas nos Expedientes TC-43904/026/14 e TC-33025/026/14, oficiem-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo e ao Ministério Público Federal, respectivamente, enviando-lhes cópia do relatório e voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO