



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 28/07/15

36 TC-002018/026/13

Prefeitura Municipal: Paraibuna.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Antônio Marcos de Barros.

Período(s): (01-01-13 a 21-01-13), (12-02-13 a 17-02-13) e (05-03-13 a 31-12-13).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito – Vitor de Cássio Miranda.

Período(s): (22-01-13 a 11-02-13) e (18-02-13 a 04-03-13).

Advogado(s): William Jefferson Barros Zwaricz e outros.

Acompanha(m): TC-002018/126/13 e Expediente(s): TC-000883/007/13, TC-000957/007/13 e TC-000965/007/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-7 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2013**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAIBUNA**.

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 94/121, a Unidade Regional de São José dos Campos/UR-07 assim resumiu os apontamentos:

***Item A.1** – falha no planejamento de políticas públicas, em especial quanto à falta de indicadores e metas físicas na LDO,*

***Item A 2** – a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, conforme determina o art. 9º da Lei 12.527/2011, nem divulga em sua página eletrônica informações relativas aos repasses a entidades do 3º setor;*

***Item A.3** – a comissão especial de Controle Interno é formada por servidores estatutários e uma servidora comissionada;*

***Item B.1.1** – descumprimento do artigo 6º da L.O.A., com abertura de crédito suplementar em 21,16% da despesa prevista;*

***Item B.1.4** – a Prefeitura não registrou corretamente o saldo de Precatórios, contrariando o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o princípio da*



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



evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964),

Item B.1.6 – aumento de 12,61% da Dívida Ativa, devido principalmente ao alto valor das inscrições, divergência entre o resumo apresentado pelo setor da Dívida Ativa e a AUDESP;

Item B.5.1 – a Prefeitura Municipal não registra em seus balanços o valor correto devido ao Instituto de Previdência de Paraibuna, havendo nisso ocultação de passivo e, conseqüentemente, ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964).

Item B.5.3 – realização de despesa que, pelo seu valor, comportaria licitação;

Item B.6 – descumprimento do artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, quanto a não realização do levantamento geral dos bens imóveis (descumprindo o artigo 96 da Lei 4.320/64); falta de controle do recebimento de mercadorias no almoxarifado.

Item C.1 – registro inadequado das despesas decorrentes das licitações realizadas;

Item C.2.3 – falta de manutenção em obra acabada, gerando deterioração da mesma;

Item D.2 – divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

Item D.4 – no Expediente TC-883/007/13, foi verificada a compra de luvas sem que as Notas Fiscais especificassem os lotes, e o recebimento das mesmas por funcionários que são parentes do fornecedor do produto;

Item D.5 – desatendimento à Instruções e recomendações deste Tribunal de Contas.

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

TC-883/007/13 – Os Srs. Marcelo André dos Santos e Fernando Augusto, Vereadores da Câmara Municipal de Paraibuna, encaminharam cópia do Requerimento nº 110/2013, questionando a aquisição de luvas cirúrgicas, nos exercícios de 2012 e 2013.

A matéria subsidiou a análise das contas anuais e foi tratada no item D.4 do relatório da fiscalização.



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



TC-957/007/13 e 965/007/13 – Os Srs. Vereadores da Câmara Municipal de Paraibuna encaminharam cópia da solicitação de informações sobre o transporte escolar ao Senhor Antônio Eduardo de Aquino, Diretor da Empresa ABC Transportes, acerca da falta de transporte para os estudantes do Município à Escola Estadual Dr. Cerqueira Cesar.

A matéria subsidiou a análise das contas anuais e foi tratada no item D.4 do relatório da fiscalização.

1.3. Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 123), a **Prefeitura Municipal** apresentou os esclarecimentos de fls. 128/387.

1.4. **Assessorias Técnicas**, áreas econômico-financeira e jurídica, **Chefia da ATJ** e **Ministério Público de Contas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 389/391, 392/396, 397 e 398/399).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2013, da **Prefeitura Municipal de Paraibuna**.

2.2. Inicialmente, observo o atendimento ao limite mínimo de aplicação no Ensino e na Saúde, bem como ao percentual máximo permitido para despesa com pessoal. Foram recolhidos, ainda, os encargos sociais e quitados os requisitórios judiciais de pequena monta, consoante sintetizado no quadro abaixo:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	30,27%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	79,27%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	19,92%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	47,29%	Máximo: 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município efetuou o recolhimento dos encargos sociais.		
O Município quitou os requisitórios judiciais de pequena monta.		

2.3. No que tange à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela que houve equilíbrio nas contas.

O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$8.235.099,02 (*oito milhões, duzentos e trinta e cinco mil, noventa e nove reais e dois centavos*), equivalente a 14,42%, e resultado financeiro positivo em R\$12.527.953,39 (*doze milhões, quinhentos e vinte e sete mil, novecentos e cinquenta e três reais e trinta e nove centavos*).

Além disso, os resultados econômico e patrimonial apurados em 2013 foram positivos, e a Municipalidade possuía liquidez para quitar integralmente o passivo de curto prazo no final do exercício.



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



Igualmente, houve redução da dívida de longo prazo em 26,54%, que passou de R\$1.904.567,96 (*um milhão, novecentos e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos*) para R\$1.399.009,43 (*um milhão, trezentos e noventa e nove mil, nove reais e quarenta e três centavos*).

2.4. Quanto às políticas públicas, é primordial que o Executivo adote uma postura rigorosa, tendo em mente que são as peças de planejamento que definirão o rumo da administração pública e o destino da coletividade.

Tanto é assim que, segundo dispõe o artigo 48, parágrafo único, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência da gestão fiscal será assegurada mediante *“incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”*.

Especificamente no tocante à Lei Orçamentária Anual, tal é sua importância que a Constituição Federal define como crimes de responsabilidade os atos do Chefe do Executivo que atentem contra o seu conteúdo, vedando, ainda, *“o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual”*; a *“realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”*; *“a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”*, entre outras ações nela previstas (artigos 85, VI, e 167).

Aliado a isso, o § 8º do artigo 166, também da Constituição, só permite a utilização, mediante créditos especiais ou suplementares, dos recursos que, *“em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficaram sem despesas correspondentes”*.

Nesse contexto, é evidente que, embora ordenamento jurídico não preveja um percentual ou parâmetro a ser observado na fixação e utilização de recursos mediante abertura de créditos especiais ou suplementares, tal instrumento deve ser tratado como exceção, para que se mantenha a transparência e o planejamento original, feito com a participação da sociedade.



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



Recomendo, portanto, ao Executivo que atente ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010 e à jurisprudência desta Casa, no sentido de ser razoável que a autorização para abertura de créditos adicionais fique dentro dos limites da inflação prevista no período.

2.5. Quanto aos apontamentos sobre os registros inadequados nas peças de planejamento, cabe emitir **recomendação** ao Poder Executivo para que procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em homenagem ao princípio da transparência.

2.6. Relativamente à gestão dos precatórios, a instrução processual evidenciou que a Origem quitou os passivos registrados nos mapas que foram efetivamente informados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim como quitou os requisitórios de pequena monta incidentes no decorrer do exercício.

Não obstante a regularidade dos pagamentos, os exames empreendidos pela fiscalização revelam que o Balanço Patrimonial não registra corretamente tais pendências judiciais, assim como o montante devido ao Instituto de Previdência de Paraibuna, ensejando a emissão de **recomendação** para que a Origem inscreva todo o passivo corretamente nos demonstrativos contábeis, em atenção aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

2.7. Sobre a falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, compete **recomendar à Prefeitura Municipal de Paraibuna** que atente às disposições do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011, procedendo à criação do setor responsável pelo atendimento, orientação, informação e protocolização de documentos e requerimentos de acesso a informações, em cumprimento à Lei da Transparência Fiscal.

Igualmente, compete **recomendar** à Origem que passe a divulgar em sua página eletrônica todas as informações relativas aos repasses a entidades do 3º setor, nos termos do artigo 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/11.



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



2.8. No que concerne ao sistema de controle interno, registro sua importância 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 comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim, **recomendo à Prefeitura Municipal de Paraibuna** que proceda à imediata adequação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20121, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.9. Em relação às ocorrências registradas no item C.2.3 – Execução Contratual, a Origem esclareceu que o Ginásio Poliesportivo já está em funcionamento e que as avarias foram corrigidas.

A despeito dos esclarecimentos, determino que a próxima Fiscalização verifique as medidas efetivamente adotadas pela Prefeitura Municipal.

2.10 No capítulo “*Denúncias, Representações e Expediente*”, a fiscalização instruiu o processo TC-883/007/13, que versa sobre a aquisição de luvas cirúrgicas através do Pregão Presencial nº 26/2012, e registrou falhas formais, que, assim, podem ser alçadas ao campo das recomendações.

2.11. Cabe **recomendação**, também, para que se evite a reiteração dos desacertos anotados nos itens *B.1.6 – DÍVIDA ATIVA; B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE; B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS; C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES; D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP e D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL.*

2.12. 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 PARAIBUNA**, ressaltando os atos

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



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



pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais;
- Defina adequadamente seus programas e ações, atribuindo-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes;
- Registre todos os passivos corretamente no Balanço Patrimonial;
- Crie o Serviço de Informação ao Cidadão;
- Divulgue imediatamente as informações sobre repasses a entidades do 3º Setor na página eletrônica do Município;
- Regule o setor de controle interno;
- Observe às regras formais aplicáveis às licitações públicas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.6 – DÍVIDA ATIVA; B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE; B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS; C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES; D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP e D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL.*

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-24