



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 15/09/15

ITEM Nº86

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

86 TC-001923/026/13

Prefeitura Municipal: Bálsamo.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Elizandra Catia Lorigola Melato.

Período(s): (01-01-13 a 07-11-13).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Henry Vinicius Daloia Geraldles.

Período(s): (08-11-13 a 31-12-13).

Acompanha(m): TC-001923/126/13 e Expediente(s): TC-000547/008/14, TC-000640/989/15 e TC-000637/989/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE BÁLSAMO, exercício de 2013, inspecionadas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto, que resumiu impropriedades às fls.46/48 do laudo técnico.

Após notificação (*fls.51*), a responsável apresentou justificativas (*fls.52/69*) em relação aos seguintes itens (em síntese):

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de créditos suplementares até 25% da despesa fixada;

Defesa - A abertura de créditos e a realização de transferências/remanejamentos/transposições corresponderam a 18,13% da despesa prevista, o que, de qualquer modo, é inferior ao fixado pelo Poder Legislativo e, também, abaixo do percentual estabelecido como patamar limite (20%).



- Falta de edição do Plano de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desatendimento à Lei 11.445/07 e à Lei 12.305/10.

Defesa - O atraso é decorrente da falta de pessoal e da necessidade de captação de recursos para a elaboração do plano; ressalta, ainda, que "o prazo para que o Plano de Saneamento Básico seja requisito obrigatório para obtenção de recursos federais foi prorrogado para o término do exercício de 2015, conforme Decreto Federal 8.211, de 21 de março de 2014, que alterou o artigo 26, §2º, do Decreto 7.217, de 2010, instrumento regulamentador da Lei Federal 11.445, de 2007."

Item A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Ausência de divulgação na página eletrônica da Prefeitura a referência quanto à licitação que originou as despesas realizadas;

Defesa - No Portal da Transparência são liberadas informações sobre a origem das despesas, inclusive, com a modalidade e número da licitação, além de outros dados relevantes como descrição, valor, data, entre outros.

Item A.3 - CONTROLE INTERNO

- O responsável pelo controle interno não ocupa cargo efetivo na administração municipal e não elabora relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

Defesa - O responsável foi nomeado em 2013 para exercer o cargo, em comissão, de Assessor da Coordenadoria de Compras; contudo, originariamente é detentor do cargo efetivo de escriturário; demais, já alertou o responsável quanto à necessidade de elaboração dos relatórios.

Item B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Aumento do saldo de 19,49%;

Defesa - O simples aumento não é suficiente para



concluir pela existência de irregularidade ou falha por parte da Administração, pois outros fatores também devem ser levados em consideração, como a morosidade do Poder Judiciário e entraves burocráticos.

Item B.2.2 - DESPESA COM PESSOAL

- A despesa com pessoal excedeu o percentual definido pelo art. 20, inc. III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, no último quadrimestre de 2013;

Defesa - Considera comum a elevação da despesa em início de mandato, principalmente pela necessidade de readequação da equipe auxiliar, realização de novas contratações, além de outros fatores imprevisíveis como a queda da receita; destaca a redução do índice no primeiro quadrimestre de 2014 para 52,9867%, em observância ao artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Concessão de reajuste indevido em 2012, que foram pagos irregularmente até maio/2013, o que gerou pagamentos a maior à Prefeita e ao vice-Prefeito;

Defesa - Os valores pagos indevidamente já foram restituídos aos cofres públicos.

Item B.5.3.1 - Despesas sem transparência

- Pagamentos de gastos com prestação de serviços, sem a devida caracterização das atividades/ações desenvolvidas pelas empresas contratadas;

Defesa - A crítica é subjetiva, pois "não há normatização, além da compreensão de cada análise, quanto ao nível de detalhamento das especificações ou o que vem a ser indicação clara ou obscura das atividades desenvolvidas."

Item B.5.3.2 - Despesas com prestação de serviços

- Pagamentos de despesas de prestação de serviços à empresa cadastrada como de comércio varejista de produtos e não como prestadora de serviços;



Defesa - Diz que "a atividade "principal" da empresa em questão é o comércio varejista. Não há qualquer impedimento de esta empresa explorar outras atividades de natureza secundária, como prestação de serviços atinentes ao objeto principal."

Item B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

Defesa - Notícia que "vem promovendo um minucioso levantamento desses bens para aí sim promover o inventário completo; com a devida adequação e formalização dos registros respectivos; inclusive em termos de avaliações e reavaliações, para, após, promover os registros contábeis, inclusive."

Item C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Informações incorretas ao Sistema AUDESP (Despesas decorrentes de Convite informadas como se fossem oriundas de dispensa de licitação);

Defesa - "Alertamos o setor responsável para que se atente quanto à integridade das informações repassadas via Sistema AUDESP, evitando-se que erros como o presente venha novamente acontecer."

- Item C.1.1.1 - Irregularidades no procedimento licitatório:

- Convite à empresa que comercializa apenas produtos a participar de certame licitatório de prestação de serviços;

Defesa - Idem ao "item B.5.3.2".

Item C.1.1.2 - Inexigibilidade não caracterizada

- Contratação de artistas com inexigibilidade de licitação, por meio de empresários que não são exclusivos (possuem carta de exclusividade apenas para a data da realização do show);

Defesa - Argumenta que "os artistas contratados eram a melhor representatividade para o momento, sendo consagrados e devidamente conhecidos. Os gastos



realizados, ainda, não foram expressivos, sendo essencial que o município realize eventos culturais com festas artísticas."

Item C.1.1.3 - Dispensa não caracterizada

- Pagamento de despesas por dispensa de licitação, cujo somatório não se enquadra no limite permitido para tal;

Defesa - As contratações relacionadas pela Fiscalização "não foram, propositadamente, fracionadas, e muito menos previsíveis. Deram-se em virtude das necessidades ao longo do exercício, com pleno respeito aos princípios da isonomia e moralidade".

Item C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- Contratação de empresa para realizar serviços que não se revestem de especialização que justifique a contratação de empresas ou terceiros para executá-lo, assemelhando-se aos contratos para revisão de DIPAMS, vedados pela Súmula 13 deste Tribunal;

Defesa - Referida contratação não guarda estreita consonância e semelhança com as DIPAMS; na realidade teve por objetivo, "além do trabalho da análise da compensação em si, o treinamento e a capacitação dos servidores do município, para que esses pudessem, diretamente e por si, realizarem medidas de compensação ou restituição perante a Receita Federal".

- Item D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Falta de realização de audiências públicas para debater as metas fiscais e de divulgação dos pareceres deste Tribunal na página eletrônica do Município;

Defesa - A informação não se coaduna com a realidade pois, "as audiências públicas foram devidamente divulgadas e realizadas, inclusive, as respectivas atas foram armazenadas no Sistema AUDESP na época oportuna, conforme documentos extraídos do próprio Sistema; quanto aos pareceres "além da divulgação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pública na própria página desse Egrégio Tribunal, o município assegurou a ampla divulgação incluindo-o no Portal da Transparência do Município".

- Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergência entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

Defesa - Idem ao "item C.1".

- Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Existência no quadro de pessoal de cargos de provimento em comissão, cujas características pressupõem serem cargos de provimento efetivo, o que contraria o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;

Defesa - Diz que "esses cargos foram criados por meio de lei e a Administração é, portanto, obrigada a dar pleno cumprimento à norma, não cabendo, no caso, elementos de discricionariedade".

- Item D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Envio intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP e atendimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Defesa - Embora intempestivos, os documentos foram efetivamente disponibilizados a este Tribunal; as duas recomendações pendentes foram tratadas em itens do relatório e encontram-se devidamente justificadas.

Setor de Cálculos de ATJ (fls. 293/295) ratifica a taxa de 54,01% apurada pela Fiscalização quanto às despesas com pessoal, ou seja, acima do limite máximo de 54% disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à recondução anota que, de acordo com os registros constantes do sistema



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

AUDESP, o índice em questão foi reduzido para 52,98%, no 1º quadrimestre de 2014.

Assessoria Técnica (fls.131/132), quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, manifesta-se pela emissão de parecer favorável; congênere **Jurídica** (fls.133/137) e d. **Chefia** (fls.578), por entenderem cumpridos os quesitos que norteiam a apreciação de contas municipais, propõem a aprovação da matéria, com recomendações.

Ministério Público (fls.579/580) é, igualmente, pela emissão de parecer favorável com recomendações¹ e abertura de autos específicos².

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2794/026/10 - parecer favorável; sob minha relatoria;

Exercício de 2011 - TC-1266/026/11 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho; e

Exercício de 2012 - TC-1855/026/12 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa.

Subsidiou os presentes autos o expediente TC-547/008/14³. A Fiscalização, no item

¹ Necessidade de que sejam prontamente estabelecidas em lei as atribuições de todos os cargos em comissão; extirpar os cargos apontados no relatório que não correspondam aos conceitos de "direção, chefia e assessoramento".

² Contratações de serviços de capacitação pelo Setor de Assistência Social da Municipalidade (item B.5.3.1); Ajustes com a Sayeg & Associados Assessoria Educacional Ltda. (itens B.5.3.2 e C.1.1) e Contratações de shows artísticos por inexigibilidade de licitação (item C.1.1.2).

³ O vereador Paulo Roberto Silingardi noticia possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Prefeitura de Bálsamo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

D.4, informa que as questões noticiadas foram objeto de comentários nos itens B.5.3.1; B.5.3.2, C.1.1.1; C.1 e C.1.1.3; acompanham, ainda, os expedientes TC-640/989/15 e TC-637/989/15⁴.

É o relatório.

GCECR
MTM

⁴ Protocolados neste Tribunal após realização da inspeção "in loco".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001923/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	29,67%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	81,48%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	54,01%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,95%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	2,88%	7%
População	8.281 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit 1,54%	
Resultado Financeiro	Superávit 67.038,89	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos ⁵	
Investimentos + Inversões Financeiras÷RCL	7,11%	

A instrução demonstra que o Município de Bálsamo teve desempenho satisfatório nos principais aspectos avaliados por este Tribunal, durante o exercício de 2013.

O investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 29,67% dos recursos provenientes de impostos.

Da receita oriunda do Fundeb, 81,48% foram aplicados na valorização do magistério com utilização de todo o montante recebido, em observância ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007.

Serviços e ações públicas de saúde foram contemplados com 28,95% do produto de

⁵ Recolhimentos dos encargos devidos ao INSS – Utilização da “Compensação de Contribuições Previdenciárias”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

arrecadação dos impostos, nos moldes exigidos pelo inciso III do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

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

Quanto aos pagamentos efetuados a maior à Prefeita (R\$ 2.879,40) e ao vice-Prefeito (R\$ 960,05), embora aquela noticie a adoção de providências, não apresentou a comprovação da restituição ao erário municipal, o que deverá ser verificado pela Fiscalização em futura inspeção "in loco".

As despesas com pessoal superaram o limite legal máximo previsto no artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal no 3º quadrimestre de 2013⁶.

De acordo com o artigo 23, "caput", da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷, se a despesa total

⁶ B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

Período	dez/12	abr/13	ago/13	dez/13
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	7.999.950,81	8.227.544,80	8.537.382,35	9.008.617,45
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		8.227.544,80	8.537.382,35	9.008.617,45
RCL - E	15.284.838,00	15.467.309,90	15.908.346,79	16.679.035,60
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		15.467.309,90	15.908.346,79	16.679.035,60
% Gasto = A / E	52,34%	53,19%	53,67%	54,01%
% Gasto Ajustado = D / H		53,19%	53,67%	54,01%

⁷ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

com pessoal do Poder ou órgão ultrapassar os limites definidos no artigo 20 (54%) ao final de um quadrimestre, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com pelo menos um terço no primeiro.

Sobre o tema, Setor de Cálculos da Assessoria Técnica informa que o índice apurado no 1º quadrimestre de 2014 diminuiu para 52,9867%⁸; assim, atendida a norma legal.

Contudo, o Município permanece acima do limite prudencial (51,30%), razão pela qual determino ao Responsável que respeite rigorosamente as vedações previstas nos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da Lei 101/00⁹.

quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição

⁸ Conforme dados do Sistema Audesp;

⁹ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Quanto aos encargos sociais, nada de irregular foi verificado pelo órgão de inspeção.

Com referência aos precatórios, a Fiscalização, no item B.4¹⁰, ressalta a inexistência de dívida judicial acumulada entre 2009 a 2012; demais, atesta o pagamento total do último mapa orçamentário (2012), bem como dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 275.928,03, correspondentes a 1,54%; reversão do déficit financeiro (2012 = R\$ 82.840,34 negativo; 2013 = R\$ 67.038,89), e resultados econômico e patrimonial positivos¹¹.

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

¹⁰ B.4 PRECATÓRIOS

B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

PRECATÓRIOS

Precatórios não pagos de 2009 a 2012	-
Mapas encaminhados em 2012 para pagamento em 2013	70.782,12
Saldo total de precatórios	70.782,12
Pagamentos dos débitos de 2009 a 2012 feitos em 2013	-
Pagamento do mapa encaminhado em 2012 feito em 2013	70.782,12
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	-

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em 2013	375,00
---	--------

¹¹ B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2012	2013	%
Financeiro	(82.840,34)	67.038,89	-180,93%
Econômico	667.403,24	2.254.620,27	237,82%
Patrimonial	8.724.900,80	10.938.308,38	25,37%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deixo de acatar a proposta do d. Ministério Público às fls. 579/580 (de abertura de autos específicos), por considerar que às falhas anotadas nas contratações de serviços de capacitação¹² (item B.5.3.1), nos ajustes com a Sayeg & Associados Assessoria Educacional Ltda.¹³ (itens B.5.3.2 e C.1.1), e nos shows artísticos por inexigibilidade de licitação¹⁴ (item C.1.1.2), não possuem gravidade ou comportam valores expressivos para justificar a análise autônoma.

Nestas circunstâncias, na linha das manifestações das Assessorias Técnicas, d. Chefia e Ministério Público, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer favorável** às contas da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE BÁLSAMO, atinentes ao exercício de 2013.

Determino, à margem do parecer, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto para que a Administração Municipal adote providências para correção das impropriedades apontadas nos itens A.1 (Planejamento das Políticas Públicas) e A.2 (Lei de Acesso à Lei da Transparência Fiscal); aperfeiçoe o funcionamento do controle interno; melhore o sistema de cobrança da dívida ativa nos termos do Comunicado SDG nº 23/2013; especifique com clareza as atividades/ações desenvolvidas pelas empresas contratadas; efetue o levantamento geral dos bens móveis e imóveis; alimente o sistema Audesp com dados fidedignos; cumpra os ditames da Lei 8.666/93; estabeleça em lei as atribuições dos cargos em

¹² Valores contratados: R\$ 6.480,50; R\$ 4.367,00 e R\$ 7.950,00;

¹³ Valor total dos serviços prestados: R\$ 14.372,00;

¹⁴ Artistas contratados: Ballu Bacana R\$ 27.000,00
Seu Moço: R\$ 28.750,00
Léo Minas e Ruan R\$ 5.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

comissão; regularize as falhas anotadas no quadro de pessoal, atendo-se às disposições contidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal e cumpra as Instruções do Tribunal.

O atendimento destas recomendações será avaliado em próxima inspeção.

GCECR
MTM