



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 17/11/15

ITEM Nº77

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

77 TC-001956/026/13

Prefeitura Municipal: Dumont.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Adelino da Silva Carneiro.

Acompanha(m): TC-001956/126/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DUMONT, exercício de 2013, inspecionadas pela Unidade Regional de Ribeirão Preto, que promoveu apontamentos às fls.38/41 do laudo técnico.

Após notificação (fls.46), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Programas e ações governamentais cujos indicadores e metas físicas não permitiram a exata compreensão das realizações pretendidas, o que demonstra a precariedade das peças de planejamento;

Defesa - o Município realizará estudos com vista à adequação das peças de planejamento.

- Falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

Defesa - Confirma a falta de edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, contudo diz que "o mesmo encontra-se em processo de consolidação, eis que o convênio no 07U201I (Processo SSRH 1.0812017), que objetiva sua edição, fora prorrogado até o ano



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

vindouro, especificamente até o dia 08 de novembro."; a orientação do Governo do Estado é no sentido de que não seria necessária a contratação de terceiros para elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, uma vez que em breve seria disponibilizado um plano básico a ser adaptado às realidades do Município, o que não ocorreu até o momento.

- Lei Orçamentária Anual permite a abertura de créditos adicionais em percentual indefinido;

Defesa - *"Embora figure como uma variante para uso potencial, em nenhuma circunstância o município se valeu de sua existência para revestir qualquer procedimento direto ou indiretamente atrelado à sua abrangência."*

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

- Ausência do Serviço de Informação ao Cidadão;

Defesa - Informa que *"já regulamentou o mencionado Serviço de Informação, estando a ultimar os detalhes restantes a propósito de sua disponibilização à cidadania."*

A.3 - CONTROLE INTERNO

- Relatórios demasiadamente genéricos e padronizados;

Defesa - O apontamento não tem viabilidade, na medida em que o Sistema foi devidamente implantado gerando resultados; por amostragem, transcreve o relatório de dezembro.

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária, ampliando a situação financeira deficitária retificada vinda do exercício anterior;

Defesa - O reduzido déficit foi totalmente amparado pelo superávit do exercício anterior no aporte de R\$ 204.448,58, equivalente a 1,05%.

- Abertura de créditos adicionais e a realização de



transferências/remanejamentos/transposições correspondente a 43,11% da despesa prevista inicial, caracterizando insuficiente planejamento orçamentário;

- Abertura de créditos adicionais com fundamento em fictício excesso de arrecadação;

Defesa - Diz que "*as modificações se materializaram mediante autorização legislativa e com plena obediência ao que determina o artigo 48 da Lei de Fiscal e a Lei Orçamentária Anual.*"; alega que a causa dessas suplementações foram "*a porção de recursos objeto de convênios firmados pelo município, o que também está a justificar e anular a afirmativa de que teriam sido abertos créditos com base em fictício excesso de arrecadação, na medida em o custeio das referidas despesas se dariam a custas de recursos transferidos pelo Estado e União, não onerando o Tesouro Municipal*".

B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- O Poder Executivo Municipal não possui liquidez face aos seus compromissos de curto prazo;

Defesa - Se deduzidos os restos a pagar não processados a situação financeira passa a ser de solvência; ademais, parte expressiva destes restos a pagar reporta-se a despesas a serem custeadas com recursos de convênios.

B.2.1 ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Falta de demonstração contábil da aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

Defesa - Reconhece a falha, contudo "*houve precisa preocupação na utilização dos referidos recursos provenientes de alienação de ativo em favor das despesas de capital,...*".

B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

- Ultrapassado o percentual de 54% da receita corrente líquida em despesas com pessoal, em detrimento ao artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal em decorrência de inclusões de gastos com terceirização de serviços;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Discorda da inclusão dos serviços médicos, pois os serviços de plantões médicos foram terceirizados juntamente a sua coordenação caracterizando autonomia; b) Os médicos prestadores de serviços não possuíam qualquer vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal de Dumont; com a dedução dos valores relativos a serviços terceirizados, retoma-se ao percentual de gastos com pessoal de 51,62%, abaixo, portanto dos 54% a que alude a Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Contratação e admissão de pessoal em período que a despesa com pessoal estava acima do limite prudencial, em desrespeito à vedação expressa pelo inciso IV do Parágrafo Único do Artigo 22 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000;

Defesa - As admissões se deram exclusivamente para garantir a continuidade dos serviços públicos de natureza essenciais.

B.3.1 ENSINO

- O Município não atingiu a Meta do IDEB para 2.013, relativamente aos anos iniciais do ensino fundamental;

Defesa - "O apontamento em questão encontra-se equivocado. Com relação aos anos iniciais do ensino fundamental (rede pública), a meta do IDEB estabelecida foi de 4,7 ao passo que foi atingido 4,9 (vide quadro de fls. 23 do Relatório de Fiscalização)".

- Falta de pagamento do piso salarial nacional do magistério aos Educadores de Creche;

Defesa - "A jornada semanal dos educadores de creche foi reduzida de 40 (quarenta), para 30 (trinta), horas semanais a teor da Lei Complementar nº 773 de 01/03/2013, o que com a revisão geral concedida ao funcionalismo adequou referido valor salarial ao piso nacional."

B.5.3.1- GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Controle de abastecimento de veículos precário, e



falta de controle dos gastos com a manutenção da frota municipal;

Defesa - Alega que "a Administração vem desenvolvendo gestões que convergem para uma maior profundidade sobre os efetivos gastos com a frota, não se limitando a delimitar o consumo de combustível, mas, sobretudo nas despesas gerais de cada um, num formato que permita ao gestor selecionar aqueles cujo uso não se apresenta satisfatório, inserindo-se aí a manutenção da frota."

B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Falta do levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

Defesa - Ainda que não ofertado "o município, por atuação dos servidores designados para tal fim já aguarda um esmerado trabalho, visando à obtenção de um levantamento atualizado dos bens."

- Divergências entre o saldo de patrimônio apurado pelo setor de controle de patrimônio e a aquele evidenciado na contabilidade;

Defesa - Informa "a realização de detida apuração das divergências, o que além de estar regularizado na próxima inspeção, conterà o devido relato da ocorrência."

C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Utilização incorreta da estrutura das tabelas auxiliares do Sistema AUDESP para informar, adequadamente, a modalidade licitatória no empenhamento de suas despesas;

Defesa - "De modo a eliminar este equívoco, o Chefe do Executivo determinou a correção da questão, o que ocorreu de maneira incontinentemente a partir do momento em que foi detectada."

C.2.4.1 - ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA

- Situação econômica da prestação de serviços de distribuição de água deficitária, pois a receita é



inferior aos gastos com a manutenção do setor;

- Inexistência de controle sobre a produção de água potável, nem sobre o volume de perdas no sistema de abastecimento;
- Hidrômetros antigos e imprecisos, o que força a adoção de tarifa única o que pode aumentar o consumo e desperdício;

Defesa - Informa que "estuda a adoção de um conjunto de medidas que inicialmente permitam um efetivo controle sobre o volume da água potável produzida, bem como demonstre o custo efetivo dos serviços. De maneira concomitante estarão sendo realizados estudos com vista a aferição da viabilidade de se criar uma Secretaria específica para tratar do assunto, com a consequente introdução de políticas que permitam a adequada cobrança pelo regular fornecimento do bem renovável, afastando-se o déficit constatado pela Fiscalização."

C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

- Antes de aterrar o lixo, o Município não vem realizando o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético;

Defesa - Noticia as providências em andamento concluindo que "boa parte dessas ações indubitavelmente que haverão de estar devidamente concretizada já para a próxima inspeção, visto tratarem-se prioridades da gestão responsável que se desenvolve no município."

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Inexistência de normativo que defina as atribuições correspondentes aos cargos em comissão, inviabilizando a verificação relacionada à adequabilidade desses cargos ao que preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal;

Defesa - "Já determinou a feitura das aludidas atribuições dos cargos de provimento em comissão, cumprindo-se na integralidade o que preceitua o artigo 37, V da Constituição Federal, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

demonstra o Decreto Municipal n. 1887 de 14/01/2014 regularizando a questão."

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

- Descumprimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Defesa - Alguns quesitos ainda que não tenham se apresentado conclusos, caminham para a fase final de implementação, contudo ressalta que "tudo quanto fora recomendado se mostra exequível, mas em longo prazo, notadamente porque, um município de reduzidas disponibilidades, não se torna exequível num passe de mágica, falhas que remontam anos."

Assessoria Técnica (fls.161/163)

considera favoráveis os resultados apresentados pelo Município quanto aos aspectos econômico-financeiros.

Setor de Cálculos, de sua parte (fls. 166/167) manifestou-se sobre o item Despesas com Pessoal. Compartilha do ajuste efetuado pela Fiscalização (inclusão do valor de R\$ 1.207.207,14, relativo à terceirização de serviços técnicos profissionais de médicos para atuação junto às unidades mistas de saúde decorrente da contratação da Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto - COMERP), tendo em vista tratar-se de atividade fim do Município.

Desse modo, mantém a indicação de que o Poder Executivo Municipal gastou com pessoal no exercício em exame **57,46%** de sua receita corrente líquida.

Ainda a respeito da matéria, deixa de validar a recondução, uma vez que os índices demonstrados no Sistema Audesp não foram submetidos ao crivo da unidade fiscalizadora, com possibilidade de ajustes como o ocorrido no exercício em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Congênere Jurídica de ATJ

(fls.168/173) opina pela emissão de parecer favorável. D. **Chefia** (fls. 174/175) observa que o desrespeito ao limite de gastos com pessoal no exercício em exame poderá ser relevado diante do cumprimento das regras estabelecidas nos artigos 23 e 66 da Lei Fiscal. Opina pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos.

Ministério Público (fls. 176/178)

sugere prolação de parecer desfavorável em razão do déficit orçamentário (0,12%) - sem lastro financeiro anterior -, excessivas alterações orçamentárias (43,11%), abertura de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação insuficiente, resultado financeiro deficitário, baixo índice de liquidez imediata, e superação do limite para despesa com pessoal (57,46%).

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2827/026/10 - parecer favorável com recomendações;

Exercício de 2011 - TC-1299/026/11 - parecer favorável com recomendações; e

Exercício de 2012 - TC-1888/026/12 - parecer desfavorável¹; pendente de apreciação Pedido de Reexame.

É o relatório.

GCECR
MTM

¹ Motivo determinante: despesa de pessoal acima do limite disposto no artigo 20, III, "b", da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001956/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,35%	(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	63,09%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	57,46%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,39%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, II	5,18%	7%
População	8.143 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit 0,12 %	
Resultado Financeiro	(R\$ 272.901,16)	
Precatórios	Depósito suficiente	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	recolhidos	

Laudo técnico indica que o Executivo de Dumont observou as disposições do artigo 212 da Constituição Federal com o investimento de 26,35% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Fiscalização atesta que o Município utilizou todo o FUNDEB recebido, cumprindo assim o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007. Demais, observa-se a aplicação de 63,09% dos valores na remuneração dos profissionais do magistério, o que indica atendimento ao artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

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

Demonstrativos contábeis apontam déficit orçamentário da ordem de R\$ 26.729,53,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

correspondentes a 0,12%; redução do déficit financeiro (2012 = R\$ 384.724,73 negativo; 2013 = R\$ 272.901,16 negativo), e resultados econômico e patrimonial positivos².

Os indicativos demonstram que a atual gestão buscou o equilíbrio das contas; ainda assim é necessário que o Prefeito permaneça envidando esforços no sentido do superávit fiscal, a fim de diminuir o endividamento municipal.

Por outro lado, a Fiscalização constatou abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 8.538.501,26, correspondente a 43,11% da despesa inicialmente prevista para o Poder Executivo.

Tal prática, ainda que sugira inadequado planejamento e controle orçamentário, não constitui motivo suficiente para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal. Mas autoriza expressa recomendação no sentido de que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual (de forma mais próxima possível à realidade); limite as alterações orçamentárias (quer mediante créditos adicionais ou por meio de transposições, transferências e remanejamentos); e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento.

² **B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

Resultados	2012	2013	%
Financeiro	(384.724,73)	(272.901,16)	40,98%
Econômico	1.802.721,94	2.153.399,80	16,28%
Patrimonial	12.618.409,88	15.048.257,82	16,15%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Subsídios pagos aos Agentes Políticos (Prefeito, vice-Prefeito e Secretários Municipais) foram fixados pela Lei Municipal nº 1.566, de 13 de abril de 2012 e, conforme cálculos da inspeção, não houve pagamentos a maior.

A origem respeitou o artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 22,39% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

A Fiscalização no item B.4.1, informa que os depósitos efetuados (R\$ 143.488,63) pelo Município de Dumont ao Tribunal de Justiça até o mês de setembro de 2013 para a quitação dos precatórios foram suficientes, porque o valor até então depositado já suplantava os débitos judiciais.

Para as falhas apontadas nos itens A.1 - Planejamento das Políticas Públicas; A.2 - Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; A.3 - Controle Interno; B.2.1 - Análise dos Limites e Condições da LRF; B.3.1 - Ensino; B.5.3.1 - Gasto com Combustível; B.6.- Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.6.3 - Bens Patrimoniais; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; C.2.4.1 - Abastecimento e Distribuição de Água; C.2.4.3 - Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos; D.3.1 - Quadro e Pessoal e D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, a Unidade Regional de Ribeirão Preto, mediante ofício, recomendará ao Chefe do Executivo Municipal a promoção da devida regularização das impropriedades.

Entretanto, em que pesem os aspectos positivos, os gastos com pessoal comprometem a aprovação das contas do Prefeito de Dumont.

Laudo técnico no item B.2.2, indica que a despesa de pessoal permaneceu acima do limite estabelecido pelo artigo 20, inciso III, "b", da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Complementar nº 101/00 nos três quadrimestres do exercício em exame³; a ocorrência se deve à inclusão dos gastos com a contratação da Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto - COMERP (despesa de R\$ 1.207.207,14) situação que caracteriza substituição de servidores na área da saúde.

Unidade de Cálculos da Assessoria Técnica (166/167) confirma esse entendimento, uma vez que trata da terceirização de atividade fim do Município.

Há destacar que, que idêntico ajuste de despesas foi verificado nos relatórios das contas de 2010 (TC-002827/026/10), de 2011 (TC-001299/026/11) e de 2012 (TC-1888/026/12), e nesta última já houve apontamento de superação do máximo autorizado com gastos de pessoal (ora em fase de reexame).

Assim, em conformidade com os cálculos elaborados pela Fiscalização e ratificados pelo Setor Especializado da Assessoria Técnica, conclui que as despesas com pessoal superaram o limite legal

³ B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

Período	dez/12	abr/13	ago/13	dez/13
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	10.415.513,04	9.880.302,33	10.460.035,23	10.673.352,22
(+) Inclusões da Fiscalização - B		1.019.711,16	1.102.594,62	1.207.207,14
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		10.900.013,49	11.562.629,85	11.880.559,36
RCL - E	18.634.681,74	19.326.065,30	20.167.321,95	20.677.788,06
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		19.326.065,30	20.167.321,95	20.677.788,06
% Gasto = A / E	55,89%	51,12%	51,87%	51,62%
% Gasto Ajustado = D / H		56,40%	57,33%	57,46%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2013 (56,40%, 57,33% e 57,46%, respectivamente), em afronta ao disposto no artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o artigo 23, "caput", da Lei Fiscal⁴, se a Despesa Total com Pessoal dos titulares de Poder ou órgão ultrapassar os limites definidos no artigo 20 ao final de um quadrimestre, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes e na situação especial de baixo crescimento previsto no artigo 66 da Lei 101/00⁵, entende-se que o município disporá automaticamente de quatro quadrimestres para por fim ao excesso.

⁴ 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 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

⁵ Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há ressaltar que no exercício anterior (2012) os gastos de pessoal já se apresentavam acima da baliza (54,61%, 56,38%, 55,89%) e ainda assim o Responsável não adotou as providências para o ajuste, seja pelo aumento da receita ou pela redução das despesas previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal⁶.

Nestas circunstâncias, acompanho a manifestação do Ministério Público, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DUMONT, atinentes ao exercício de 2013.

GCECR
MTM

⁶ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)