



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



28-04-15

SEB

=====

70 TC-001946/026/13

Prefeitura Municipal: Colina.

Exercício: 2013.

Prefeito: Valdemir Antônio Moralles.

Advogados: Angela Carboni Martinhoni e Eduardo Mariguela Polizelli.

Acompanha: TC-001946/126/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,11%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	68,73%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,71%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,62%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,63%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	Prejudicado ¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$618.597,03)	Déficit – 1,09%	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.782.419,02)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	21,30%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINA**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR.06 (fls. 11/50) apontou:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fl. 12):

- a LOA autoriza a abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%, e estes representaram 22,73% da despesa prevista inicial, contrariando o princípio da razoabilidade e recomendações deste Tribunal;

- o Município não editou o Plano de Saneamento Básico.

A.2 A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 12/13):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão e não divulga informações exigidas pela LRF e pela Lei federal nº 12.527/2011.

A.3 Do Controle Interno (fls. 13/14):

- a Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno, contrariando os artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fls. 14/15):

- déficit na execução orçamentária pelo segundo ano consecutivo e sem amparo no resultado financeiro no exercício anterior.

B.1.3 Dívida de Curto Prazo (fl. 16):

- ausência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo, contrariando o § 1º do artigo 1º da LRF e recomendação desta Corte.

B.1.6 Dívida Ativa (fls. 17/19):

- ausência de cobrança judicial de devedor específico da Dívida Ativa, contrariando os princípios da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade;

- divergências entre os valores de recebimento, cancelamento, inscrição, juros, multas e atualizações da Dívida Ativa, registrados pelo Departamento da Receita e pela Contabilidade.

B.2.2 Despesa de Pessoal (fls. 20/21):

- o percentual da despesa de pessoal (52,77% da RCL) superou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



limite do parágrafo único do artigo 22 da LRF (51,30% da RCL);

- contabilização de despesas com substituição de mão de obra em desacordo com o § 1º do artigo 18 da LRF.

B.3.1 Ensino (fls. 21/23):

- desatendimento ao princípio da eficiência, tendo em vista os problemas na alfabetização de crianças, insuficiência de vagas em creches e escassez de mão de obra especializada no sistema municipal de ensino.

B.3.3.1 Royalties (fl. 25):

- o Município não movimenta em conta vinculada a receita dos Royalties do Fundo Especial do Petróleo (artigo 50-F da Lei federal nº 9.478/1997), contrariando o parágrafo único do artigo 8º da LRF.

B.5.1 Encargos (fl. 26):

- recolhimento de FGTS sobre o pagamento dos cargos em comissão, em desacordo com entendimento desta Casa e decisão do TST.

B.5.3 Demais Despesas Elegíveis Para Análise (fls. 27/29):

- informações insuficientes em notas fiscais de prestações de contas de adiantamentos, em afronta ao princípio da transparência e ao item 5 do Comunicado SDG nº 19/2010;

- processos de despesa de serviços de transporte, pagos sem licitação ou contrato, não contêm informações suficientes à comprovação da finalidade pública dos gastos (total de R\$ 421.686,82).

B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 29/30):

- almoxarifado da Secretaria da Saúde não possui controle da entrada, saída ou estoque de medicamentos, tampouco de sua distribuição à população.

C.1.1 Falhas de Instrução (fls. 31/34):

- Concorrências Públicas nºs 01/2013 e 07/2013: editais de licitações para transporte de alunos com cláusulas que restringiram a participação de licitantes, sem a respectiva justificativa técnica, contrariando dispositivos da Lei de Licitações e recomendação deste Tribunal.

- Convite nº 10/2013 – Contrato nº 50/2013 (H1 Promoções Artísticas e Marketing Ltda., no valor de R\$ 80.000,00): edital de licitação para realização da “Festa do Cavalo” com aglutinação de objetos, ausência de projeto básico e de previsão das condições de execução dos serviços, e inclusão de objeto vedado pela Lei de Licitações, em afronta a vários de seus dispositivos e a recomendação deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C.2.2 Contratos Examinados *In Loco* (fls. 35/36):

- Contrato nº 53/2013 (Dener José Toesca – ME, no valor de R\$106.000,00): contrato firmado sem prévia licitação ou formalização de processo de dispensa ou inexigibilidade, em desatendimento à legislação pertinente e à recomendação deste Tribunal.

C.2.3 Execução Contratual (fls. 36/38):

- Convite nº 10/2013 – Contrato nº 50/2013 (H1 Promoções Artísticas e Marketing Ltda., no valor de R\$ 80.000,00): estipulação de condições de execução dos serviços verbalmente entre as partes, contrariando dispositivo da Lei federal nº 8.666/93; ausência de alvarás e Atestados de Responsabilidade Técnica pelas estruturas e serviços executados por empresa contratada durante a “Festa do Cavalo”, em descumprimento a cláusulas contratuais e à legislação de regência.

C.2.3.1 Gerenciamento da Folha de Pagamento (fls. 38/39):

- ausência de licitação e contrato para gerenciamento da folha de pagamento dos servidores, em desrespeito à legislação pertinente.

D.1 Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 40):

- o Município não divulga, em sua página eletrônica, os pareceres prévios do Tribunal de Contas, o PPA, a LDO e a LOA dos exercícios de 2013 e 2014, contrariando o artigo 48 da LRF.

D.3.1 Quadro de Pessoal (fls. 41/42):

- legislação local não estabelece hierarquia entre os cargos de provimento em comissão e diferentes cargos possuem as mesmas atribuições, em desatendimento aos princípios da segregação de funções, da transparência e da eficiência;

- atribuições de cargos de provimento em comissão não caracterizam direção, chefia ou assessoramento, contrariando o inciso V do artigo 37 da CF/88 e recomendação deste Tribunal;

- contratação de médicos sem realização de concurso público, em desacato ao inciso II do artigo 37 da CF/88.

D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 42/43):

- desatendimento a recomendações desta Corte tecidas nas decisões das contas dos exercícios de 2010 e 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.3 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 56/92) e documentos (fls. 93/368).

Especificamente quanto aos itens B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”; “B.2.2. Despesa de Pessoal”, “B.3.3.1. Royalties”, “B.5.1. Encargos”, “C.1.1. Falhas de Instrução” e “D.3.1. Quadro de Pessoal”, sustentou, em síntese:

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fls. 65/67):

O déficit de 1,09% (R\$ 618.597,03) decorreu do não recebimento de transferências voluntárias, correntes e de capital dos governos federal e estadual e, ainda, pelos empenhos não processados no montante de R\$ 810.130,61. No entanto, o déficit foi inferior à receita arrecadada do mês de janeiro de 2014 (R\$ 5.966.764,81), não devendo impactar os resultados futuros.

B.2.2 Despesa de Pessoal (fls. 71/73):

Não houve aumento de despesas com pessoal e sim a queda da Receita Corrente Líquida, em especial pela diminuição da arrecadação do FPM – Fundo de Participação dos Municípios. A Prefeitura adotou medidas de contenção de gastos, seguindo as recomendações deste E. Tribunal. Quanto aos pagamentos de substituição de mão de obra (médicos), o Município foi obrigado a se utilizar da contratação direta até a realização de processo seletivo ou concurso público para suprir as necessidades crescentes por profissionais da medicina.

Ainda que incorporado esse valor às despesas com pessoal, o limite máximo de 54% não foi atingido, sendo que medidas serão tomadas a fim de que haja contabilização em elemento específico quando ocorrer contratos de terceirização.

B.3.3.1 Royalties (fls. 74/75):

Não procede o apontamento da fiscalização, uma vez que os recursos dos Royalties do Fundo Especial do Petróleo foram movimentados em conta vinculada do Banco do Brasil, conforme documentação anexa (fls. 166/175), e os gastos se deram em consonância com a legislação vigente.

B.5.1 Encargos (fls. 75/76):

No tocante ao recolhimento de FGTS sobre o pagamento dos cargos em comissão, ressaltou que em 22-07-2014 foi aprovada a Lei Complementar que dispõe sobre a criação dos cargos de provimento em comissão. Tal providência ainda não havia sido adotada devido à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



necessidade de regulamentação legal, motivo pelo qual tal apontamento deve ser relevado.

C.1.1 Falhas de Instrução (fls. 79/81):

- Concorrências Públicas nºs 01/2013 e 07/2013: as cláusulas dos editais de licitação para transporte de alunos não foram restritivas, uma vez que a exigência de que os veículos tivessem capacidade máxima para 15 (quinze) passageiros decorreu da demanda existente no uso do transporte para a zona rural, por se tratar de cidade pequena com 17.000 habitantes, sendo desnecessária a disponibilidade de veículos com mais lugares. Ademais, puderam participar do processo licitatório os proprietários de peruas Kombi, Vans, etc. Quanto à exigência expressa de documentos de pessoas físicas (cláusula 3.1), trata-se de medida costumeira na região, sendo certo que jamais houve qualquer questionamento em sede de habilitação, demonstrando que inexistiu restrição a pessoas jurídicas; no entanto, tais cláusulas serão revistas em licitações futuras, diante das orientações deste E. Tribunal.

- Convite nº 10/2013 - Contrato nº 50/2013 (H1 Promoções Artísticas e Marketing Ltda., no valor de R\$ 80.000,00): quanto ao edital para realização da “Festa do Cavalo”, a Prefeitura entendeu que a maneira como foi levada a efeito seria realmente a mais viável. Tal entendimento se justifica tendo em vista a existência de inúmeras empresas especializadas na realização completa de eventos no segmento (estacionamento, shows, locação de stands, montagem de palco e camarim), sendo certo que todas apresentam estrutura e planos completos dos serviços necessários. Diante das características e do porte do evento e da cidade, difícil seria a separação por “etapas”, uma vez que todos os atos praticados devem ocorrer de maneira sincronizada e são inevitavelmente interligados. Desta forma, o Município procurou evitar eventuais atritos e conflitos de interesse entre empresas concorrentes. Tanto técnica quanto economicamente, a forma proposta nas licitações foi a mais viável, tendo sido cumpridos todos os regramentos legais aplicáveis à espécie.

D.3.1 Quadro de Pessoal (fls. 85/89):

No que se refere às contratações de médicos, foram realizados diversos concursos públicos (Processos Seletivos Externos 2009 e 01/2014 e Concursos Públicos nºs 01/2011, 01/2013 e 02/2013); no entanto, em decorrência da ausência de interessados, bem como pela não aprovação de inscritos, os cargos não foram integralmente preenchidos, motivo pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



qual não restou outra alternativa à Prefeitura a não ser recorrer às contratações emergenciais a fim de atender às Unidades Básicas de Saúde.

1.4 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 370/376), no que se refere às “Despesas de Pessoal”, analisando os ajustes efetuados pela fiscalização, a qual incluiu nos cálculos o montante de R\$92.932,08² referente à terceirização de mão de obra médica, em substituição de servidor público, não deparou com registros que pudessem indicar que os funcionários da empresa Neuroclínica Bebedouro S/S mantinham relação empregatícia direta com a Prefeitura, ou seja, não vislumbrou a existência de subordinação à Prefeitura. Desta forma, entendeu que o valor empenhado com a referida empresa de R\$34.220,00 (Empenhos = janeiro: R\$ 2.727,00 + fevereiro: R\$ 2.863,00 + março: R\$ 28.630,00) deveria ser desconsiderado do cômputo das despesas com pessoal, a exemplo do decidido no TC-001380/026/11. Refez os cálculos e apurou que a Prefeitura despendeu com pessoal o equivalente a 52,71%³ da RCL, não ultrapassando o limite máximo de 54% previsto no disposto no artigo 20, III, “b”, da LRF.

Em relação à recondução dos gastos com pessoal, registrou que o artigo 23 da LRF reza que, na hipótese de despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, preceituando a mesma lei que o prazo em comento será duplicado no caso de crescimento baixo do

² Relação de fl. 53 do Anexo I:

CREDOR	VALOR (R\$)
Dr. Júlio Cesar de Moura	33.600,00
Dr. Sérgio Henrique Nori Matusita	25.112,08
Neuroclínica Bebedouro S/S	34.220,00
TOTAL	92.932,08

³ Demonstrativo das Despesas com Pessoal:

PERÍODO	DEZ/12 (R\$)	ABR/13 (R\$)	AGO/13 (R\$)	DEZ/13 (R\$)
Gastos	24.174.651,75	24.785.812,24	25.073.863,04	27.045.688,72
(+) Inclusões da fiscalização	-	57.504,80	84.532,08	92.932,08
(=) Gastos apurados pela fiscal.	24.174.651,75	24.843.317,04	25.158.395,12	27.138.620,80
(-) Desp. empresa Neuroclínica	-	(34.220,00)	(34.220,00)	(34.220,00)
(=) Gastos ajustados por ATJ	24.174.651,75	24.809.097,04	25.124.175,12	27.104.400,80
RCL	47.252.746,78	48.238.003,99	49.171.528,84	51.425.852,76
% Gasto Ajustado	51,16%	51,43%	51,09%	52,71%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



PIB nacional. Assinalou que, de acordo com dados divulgados pelo IBGE em 1º-03-2013, o PIB brasileiro de 2012 cresceu 0,9% (fl. 370) em relação ao ano anterior, sendo que em casos como este – PIB inferior a 1% - aciona-se o disposto no artigo 66 da LRF⁴, que prevê a duplicação dos prazos de recondução aos limites de despesa total com pessoal. Por fim, verificou que, ainda que seja considerado o prazo duplicado, no 3º quadrimestre de 2013 ao menos 1/3 (um terço) do excedente ao limite prudencial deveria ter sido reconduzido; no entanto, no 1º quadrimestre de 2013 não havia sido observado o limite prudencial de 51,30%, estando o Município sujeito às restrições disciplinadas no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

A **Unidade de Economia** (fls. 377/378) ressaltou que o resultado negativo da execução orçamentária derivou de despesas de capital, do elevado percentual de investimentos (21,30%) e da diferença existente entre a receita de capital efetivamente arrecadada (R\$8.084.229,48) e a despesa de capital executada (R\$ 11.611.315,16). Verificou que o resultado financeiro negativo de R\$ 1.782.419,02 representou apenas 12 (doze) dias da arrecadação da receita do Município ($R\$ 51.425.852,76 \div 12 = R\$ 4.285.487,73 \div 30 = R\$ 142.849,59 \times 12 = R\$ 1.714.195,09$). Considerou, assim, que ambos os resultados não têm força para impactar a execução do orçamento seguinte, podendo ser revertidos sem grande esforço. Assinalou, por fim, que os demais resultados (econômico e patrimonial) foram positivos e melhores do que os do exercício anterior, concluindo pela emissão de parecer favorável às contas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 379/381) sugeriu a abertura de autos próprios para tratar das Concorrências nºs 01/2013 e 07/2013 e do Convite nº 10/2013 e, finalmente, tendo em vista que os gastos com o ensino e a despesa com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar, e que os investimentos na área da saúde apresentaram-se

⁴ **“Artigo 66:** Os prazos estabelecidos nos artigos 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 artigo 22.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



adequados à norma constitucional, manifestou-se pela emissão de parecer favorável, no que foi acompanhada pela **Chefia** do órgão (fl. 382).

1.5 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 383/385) pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas pelos seguintes motivos: **a)** déficit orçamentário (1,09%) decorrente de superestimativa de receita e sem lastro financeiro anterior (item B.1.1); **b)** elevação do déficit financeiro em 41,80% (R\$ 1.257.028,11 - item B.1.2); **c)** baixo índice de liquidez imediata, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo (item B.1.3) e; **d)** cargos em comissão com atribuições dissonantes com funções de direção, chefia e assessoramento, em inobservância ao disposto no artigo 37, II e V, da Constituição Federal (item D.3.1).

Propôs, ainda, recomendações à Prefeitura para que aprimore seu planejamento e por fim, sugeriu a abertura de autos próprios para tratar dos itens “C.1.1” (Concorrências Públicas nºs 01/2013 e 07/2013 e Convite nº 10/2013), “C.2.2” (Contrato nº 53/2013) e “C.2.3 Execução Contratual” (Contrato nº 50/2013).

1.6 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002817/026/10 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 13-04-2012).

2011 – **Favorável** (TC-001289/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 08-03-2013).

2012 – **Desfavorável**⁵ (TC-001878/026/12 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 28-11-2013). Pedido de Reexame conhecido e não Provido (Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN, DOE de 22-05-2014).

1.7 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$56.783.847,33	17.455	R\$3.253,16	R\$ 3.045,39	7%

Fonte: AUDESP

⁵ Descumprimento do artigo 42 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(4,01%)	1,60%	(1,11%)	(1,09%)

Fonte: fls. 14 e 15.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Colina (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		13%	9%	-10%	2%	
IDEB	4.7	5.3	5.8	5.2	5.3	-
Meta	-	4.7	5.1	5.4	5.7	6.0

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Colina	4.7	5.3	5.8	5.2	5.3
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Colina (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento					0%	
IDEB	-	-	-	4.3	4.3	-
Meta	-	-	-	-	4.5	4.8

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Colina	-	-	-	4.3	4.3
Estado de SP – Pública	3.8	4.0	4.3	4.4	4.4
Brasil – Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Percentuais Alcançados pelo Município

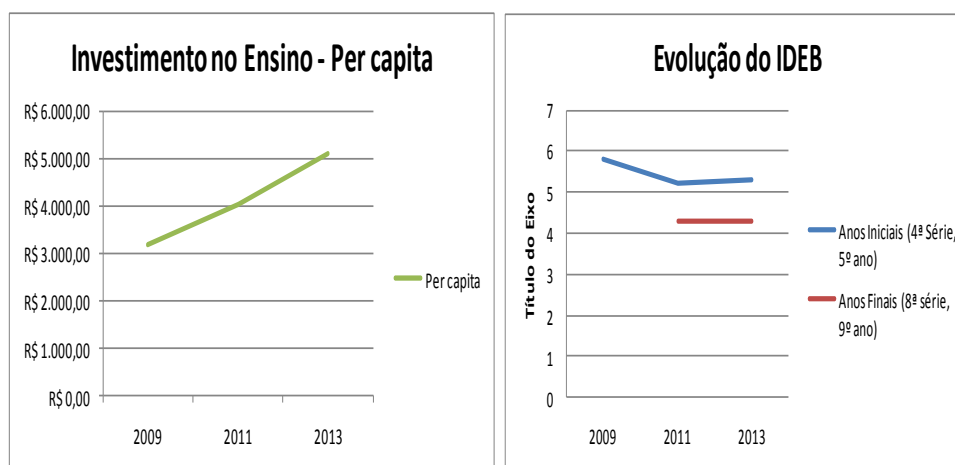
Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	25,13%	23,24%	26,14%	25,46%	26,11%
Fundeb (100%)	-	97,46%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	-	60,09%	64,39%	68,42%	68,73%

Fonte: (*) TC-002836/026/05 (Exercício de 2005), TC-002425/026/07 (Exercício de 2007), TC-000419/026/09 (Exercício de 2009) e TC-001289/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação Per Capita (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	6.678.210,83	325.070,32		7.003.281,15	2193	3.193,47
2011	8.572.753,44	2.940.220,23		11.512.973,67	2859	4.026,92
2013	9.777.550,95	3.935.770,76		13.713.321,71	2681	5.115,00
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php						

e) Investimento Per Capita em relação à Evolução do IDEB.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.193,47 (2009), R\$ 4.026,92 (2011) e R\$ 5.115,00 (2013)}. Com relação ao índice IDEB 4ª série/5º ano, foi constatada regressão de 2009 a 2011 {5,8 (2009) para 5,2 (2011)} e progressão de 2011 a 2013 {5,2 (2011) e 5,3 (2013)} e, no que respeita anos finais 8ª série/9º ano, não houve alteração de **2011 a 2013** {4,3}, estando os resultados alcançados em 2013 em ambas as séries abaixo das metas projetadas para o período {IDEB 4ª série/5º ano: 5,7 e IDEB 8ª série/9º ano: 4,5}.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Colina** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS) e ordem cronológica de pagamentos.

2.2. Em relação à Despesa com Pessoal, acompanho o Setor de Cálculos da ATJ que excluiu, com muita propriedade, do cômputo o montante de R\$ 34.220,00 (Empresa Neuroclínica Bebedouro S/S), tendo em vista que, conforme pacífica jurisprudência desta E. Corte⁶, a relação de subordinação direta entre a Prefeitura Municipal e os funcionários da empresa contratada deve restar comprovada, o que não é o caso dos autos.

Sendo assim, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a 52,71% da RCL do Município.

⁶ TC-000140/026/09 – Prefeitura Municipal de Pongá, Exercício de 2009, Sessão da Colenda Câmara de 23-08-2011, Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.3. Em relação aos resultados contábeis, o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 2.716.152,67 (4,56% da receita prevista de R\$59.500.000,00). O resultado da execução orçamentária correspondeu a déficit de 1,09%, isto é, R\$ 618.597,03. Muito embora não amparado em resultado financeiro do exercício anterior, mostra-se tal resultado dentro do aceitável por esta Corte.

Também o resultado financeiro foi deficitário, em R\$1.782.419,02, que equivalente a 12 (doze) dias de arrecadação da Receita Corrente Líquida - RCL⁷, encontra-se dentro do patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para o reverter no exercício futuro.

O Município realizou, ademais, investimentos correspondentes a 21,30% da Receita Corrente Líquida – RCL.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$13.524.826,52, equivalente a 22,73% das despesas inicialmente previstas (R\$ 59.500.000,00), não obstante a Lei municipal nº 2.938, de 21-11-2012 (LOA, fls. 94/98)⁸, em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 25% da despesa total fixada.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$13.524.826,52 as seguintes parcelas:

⁷ RCL de 2013 = R\$ 51.425.852,76 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 142.849,59, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$ 1.782.419,02 ÷ R\$ 142.849,59 = 12 dias de arrecadação.

⁸ “Artigo 4º - Fica o Poder Executivo autorizado:

I – A abrir no curso da execução orçamentária de 2013, créditos adicionais suplementares até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total fixada por esta Lei;

II – A utilizar os recursos vinculados à conta de reserva de contingência, nas situações previstas no artigo 5º, inciso III da LRF, e artigo 8º, da Portaria Interministerial 163 de 04 de maio de 2001;

III – A realizar abertura de créditos adicionais suplementares, por conta do superávit financeiro, na forma do artigo 43, inciso I da Lei 4.320/64;

IV – A realizar abertura de créditos adicionais suplementares, provenientes de provável excesso de arrecadação, quando o saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada for efetivamente comprovada, considerando-se ainda, a tendência do exercício, na forma do artigo 43 da Lei 4.320/64.

(..)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁹) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 3.516.926,00;
- o superávit financeiro do ano anterior – no caso, inexistente,
- e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 3.516.926,00 – do valor dos créditos abertos [R\$ 13.524.826,52 (-) R\$ 3.516.926,00 = R\$ 10.007.900,52], verifica-se que o resultado importou em 16,82% da despesa inicial fixada, abaixo do percentual autorizado pela LOA, mas acima do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal e que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Colina, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida Ativa”, “Despesa de Pessoal”, “Ensino”, “Royalties”, “Encargos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Falhas de Instrução”, “Contratos Examinados *In Loco*”, “Execução Contratual”, “Gerenciamento da Folha de Pagamento”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Quadro de Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de

⁹ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010¹⁰).

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07).

c) Assegure o estrito cumprimento do disposto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), com a criação do serviço de informação ao cidadão e a divulgação das informações exigidas pela LRF.

d) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

e) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF.

f) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos, observando os princípios da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade.

g) Deposite os recursos oriundos dos royalties em conta vinculada, aplicando-os em consonância com o disposto nos artigos 8º da Lei federal nº 7.990/98 e 24 do Decreto federal nº 01/91.

h) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10¹¹).

¹⁰

COMUNICADO SDG nº 29/2010

“(…)

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do artigo 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.

¹¹

Comunicado SDG Nº 19/2010: “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



i) Aprimore o controle do almoxarifado e dos bens patrimoniais a fim de regularizar as falhas apontadas.

j) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os procedimentos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

k) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, LDO, LOA e o parecer prévio do Tribunal de Contas, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

l) Aperfeiçoe a gestão de pessoal de modo a sanar as impropriedades apontadas no item “D.3.1 Quadro de Pessoal”, observando, em relação aos cargos em comissão, o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

m) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

n) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que os índices IDEB 4ª série/5º ano e IDEB 8ª série/9º alcançados pelo Município em 2013 foram inferiores às metas projetadas para o período.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar das Concorrências Públicas nºs 01/2013 e 07/2013;

b) que o processo acessório TC-001946/126/13 permaneça apensado a estes autos.

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 28 de abril de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO