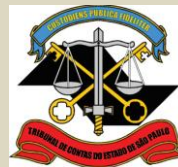




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 25/04/2017

44 TC-002512/026/15

Prefeitura Municipal: Colômbia.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Endrigo Lucas Gambarato Bertin.

Advogado(s): Evandro Maximiano Viana (OAB/SP nº 247.334).

Acompanha(m): TC-002512/126/15.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE COLÔMBIA**.

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 07/27, realizado nos termos previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15, a Unidade responsável pela fiscalização assim resumiu os apontamentos:

Item 1.1 - Resultado da Execução Orçamentária:

- ✓ déficit de 3,44% não estando totalmente amparado em superávit financeiro de exercício anterior;
- ✓ alterações orçamentárias correspondentes a 34,95% da Despesa Fixada inicial;
- ✓ abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação que não se concretizou;

Item 1.1.1 - Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- ✓ apresentação de resultados financeiro e econômico negativos;

Item 1.1.2 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

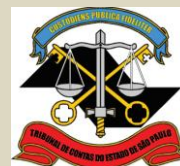
- ✓ o déficit orçamentário fez surgir um antes inexistente déficit financeiro;

Item 1.2.1 - Dívida de Curto Prazo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

Item 1.2.2 - Dívida de Longo Prazo:

- ✓ divergências entre o valor referente ao montante de parcelamentos de encargos sociais e o informado pela origem;

Item 2.1 - Cumprimento das Exigências Legais:

- ✓ ausência de divulgação dos documentos exigidos no art. 48, caput, da LRF;

Item 3.1 - Aplicação dos Recursos Vinculados – Ensino:

- ✓ dedução de Restos a Pagar (recursos próprios) não quitados até 31/01/16;

Item 3.1.1 - Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- ✓ inexistência de Plano Municipal de Educação;
- ✓ a remuneração do magistério não se encontra de acordo com o piso nacional;
- ✓ parte dos professores da educação básica não possui nível superior específico; insuficiência de vagas na rede Municipal de ensino;
- ✓ as escolas do Ciclo I do Ensino Fundamental não atingiram a meta no IDEB ou não tiveram média na Prova Brasil 2013;

Item 3.2 - Aplicação dos Recursos Vinculados – Saúde:

- ✓ dedução de Restos a Pagar não quitados até 31/01/16;

Item 3.2.1.2 - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades de Saúde:

- ✓ ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades Básicas de Saúde do município, conforme exigido no Decreto Estadual nº 56.819/11;

Item 4.1 - Precatórios - Regime Especial Anual ou Mensal:

- ✓ constatação de diferença entre os valores contabilizados no balanço patrimonial e os evidenciados no extrato conciliado e extrato bancário da conta do Tribunal de Justiça, vinculada ao pagamento de precatórios;

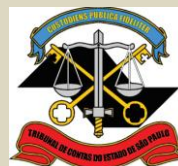
Item 4.1.1 - Quitação de Precatórios até 2020 (STF):

- ✓ o balanço patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item 5 - Encargos Sociais:

- ✓ montante dos parcelamentos de encargos sociais, demonstrado pela origem, diverge do valor evidenciado no Balanço Patrimonial;

Item 8 - Desatendimento ao artigo 45, da Lei Federal nº 12.527/11;

Item 9 - Controle Interno:

- ✓ responsável pelo Controle Interno atualmente ocupa Cargo em Comissão, podendo gerar conflito de interesse;

Item 10 - Iluminação Pública:

- ✓ os recursos da CIP não foram movimentados em contas específicas, desatendendo ao Art. 8º, parágrafo único, da LRF;

Item 12 - Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP:

- ✓ descumprimento de recomendações exaradas à margem dos Pareceres dos exercícios de 2012 e 2013;

Item 14.1 - Autorização para abertura de créditos suplementares em percentual acima de 20%:

- ✓ a LOA autoriza o Poder Executivo a abrir créditos até o limite de 25% da despesa total fixada;

Item 14.2 - Dívida Ativa:

- ✓ ineficiência no recebimento da dívida;

Item 14.3 - Despesas com combustíveis:

- ✓ ineficiência no controle de quilometragem e abastecimento adotado pelo Executivo Municipal, dificultando a análise quanto à compatibilidade com a frota informada;

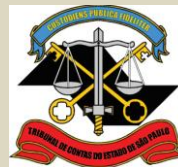
Item 14.4 - Contratação irregular:

- ✓ nomeação de médicos para cargos de livre nomeação e exoneração, sendo que estes foram criados para serem preenchidos por seleção pública;
- ✓ criação de cargos e preenchimento destes, em desacordo com o Art. 22, incisos II e IV, da LRF, quando da extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 31), a **Prefeitura Municipal** apresentou esclarecimentos extemporâneos (fls. 47/83).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 38/45), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 46).

O setor de economia ponderou que o déficit orçamentário foi parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior e, assim como o resultado financeiro, representam menos de 01 (um) mês de arrecadação e não comprometem exercícios futuros.

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

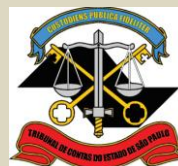
O **D. Ministério Público de Contas**, após analisar as razões de defesa da Origem, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, em razão das falhas registradas nos itens 1.1, 1.1.1, 1.2.1, 14.1 e 14.4 do relatório da fiscalização (fls. 88/60).

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 2015, da **Prefeitura Municipal de Colômbia**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,95%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	62,39%	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>)	26,11%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	53,94%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.

O Município depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de pequena monta.

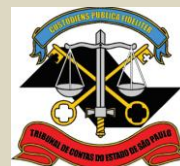
2.4. FINANÇAS

No que tange às finanças municipais, a instrução processual revelou déficit da execução orçamentária de R\$ 1,14 milhões, que gerou um déficit financeiro de R\$ 1,07 milhões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A despeito da posição contrária do *parquet* de Contas, entendo que os déficits da execução orçamentária e financeira não são significativos a ponto de comprometer a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, e, deste modo, não comprometem os demonstrativos em exame.

Com efeito, consoante explanado pela assessoria Técnica Econômica, o déficit orçamentário de R\$ 1,14 milhões, foi levemente amparado no superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 33.429,96), e representa 3,44% das receitas arrecadadas, equivalente a menos de um mês de arrecadação¹, portanto, percentual aceito por este Tribunal em decisões recentes².

Igualmente, o déficit financeiro do exercício de R\$ 1,07 milhões equivale a 3,29% da Receita Corrente Líquida, R\$ 32,41 milhões, e representa pouco mais de 12 (doze) dias de arrecadação³, portanto, em patamar aceitável pela jurisprudência⁴ desta Corte de Contas, uma vez que não compromete orçamentos futuros e não exige grande esforço fiscal para sua superação.

Além disso, a fiscalização apurou investimentos na ordem de 6,38% da RCL, e o passivo de longo prazo se manteve equilibrado.

Nesse contexto, as inadequações constatadas em relação à gestão orçamentária e financeira do Município podem ser relevadas. No entanto, **recomendo** à Origem a adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto de adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, objetivando a obtenção de superávits orçamentários e redução do passivo de curto prazo despontado em 2015.

Finalmente, no que tange às alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em tela (34,95%), ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Além disso, **deverá** controlar rigorosamente a abertura de créditos adicionais com base excesso de arrecadação, nos moldes delineados no artigo 43, § 3º da lei Federal nº 4.320/64, com vistas a evitar a abertura de créditos

¹ Um mês de arrecadação: R\$ 33.197.596,03,78/12 = R\$ 2.766.466,34.

² TC-000641/026/14 e TC-000003/026/14.

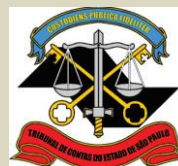
³ RCL: 32.409.739,03 /365 = R\$ 88.793,81 (um dia de arrecadação).

⁴ TC-001832/026/12, TC-001499/026/12 e TC-002032/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



sem a devida existência de recursos disponíveis.

2.5. DESPESA COM PESSOAL

As despesas com pessoal do Executivo atingiram o 53,94% no encerramento do exercício, portanto, acima do limite prudencial estabelecido pelo art. 22, parágrafo único da Lei Fiscal, motivo pelo qual **recomendo** que a Origem aprimore seu planejamento e atente para os limites e vedações da LRF, adotando medidas de contingenciamento caso necessário.

2.6. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal não atende integralmente a Lei de Transparência e não criou o Serviço de Acesso ao Cidadão.

Destaco que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, *caput* e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, a despeito das justificativas apresentadas, **determino** que o Executivo promova a imediata criação do Serviço de Acesso à Informação, e passe a divulgar em tempo real os dados da gestão municipal, conforme determina a LC 131/09.

Deverá a fiscalização verificar as medidas efetivamente implementadas pelo Executivo na próxima fiscalização *"in loco"*.

2.7. CONTROLE INTERNO

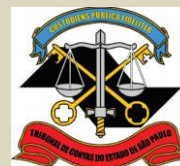
Sobre o sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; 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, embora a Prefeitura Municipal tenha instituído o controle interno, faz-se necessário **recomendar** a nomeação de servidor efetivo para a função, com vistas a promover o aprimoramento do setor, que deve ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



regulamentado nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20125, 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.

2.8. SAÚDE

No setor da saúde, a fiscalização visitou o Hospital Municipal Júlio Rodrigues de Paula e constatou boa qualidade das instalações e equipamentos disponíveis à população.

Destacou, contudo, que as Unidades Básicas de Saúde do município não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB. Dessa forma, **determino** que a Origem adote medidas efetivas com vistas a obter o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, providenciando as adaptações dos prédios, caso necessário.

Ressaltando que a falta de AVCB desatende o Decreto Estadual nº 56.819/11, que instituiu o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.

2.9. QUADRO DE PESSOAL

A fiscalização constatou que a Prefeitura Municipal de Colômbia criou e preencheu de 03 cargos de médicos durante o período de vedação imposto pelo artigo 22, incisos II e IV, da LRF, em decorrência da extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal.

Com efeito, o mencionado dispositivo legal veda esse tipo de conduta, contudo no caso dos autos, pode ser relevada, tendo em vista que foram criados poucos cargos (3), e as despesas de pessoal não ultrapassaram o limite máximo de 54% estipulado no artigo 20, III, “b” da mesma lei.

Nada obstante, fica a Origem alertada que a criação e preenchimento de cargos sempre deve observar as disposições e limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, medida que fica desde já **determinada**, com vistas a evitar que novos casos voltem a se repetir.

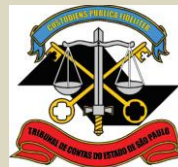
Da mesma forma, a nomeação de médicos de livre provimento merece correção por parte do Executivo.

⁵ 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



É notório que os cargos referidos não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal, e assim, devem ser providos através de concurso público, cosoante determina o artigo 115, II, da Constituição Estadual Paulista.

Aliás, esse é o entendimento da farta jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal de Justiça de São Paulo⁶.

Assim, **determino** ao Executivo que se ajuste ao teor dos mencionados dispositivos constitucionais, e promova a imediata regularização dos cargos comissionados acima mencionados.

2.10. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCE/SP

O não atendimento de recomendações e/ou determinações deste Tribunal é mais um aspecto relevante que merece especial atenção por parte do gestor, e no caso dos autos, impõe a emissão de **ressalvas** aos demonstrativos.

A instrução processual revelou nos itens 14.2 (*Dívida Ativa*) e 14.3 (*Despesas com combustíveis*) do relatório da fiscalização, que o Executivo de Colômbia reincidiu em falhas que vêm sistematicamente sendo objeto de recomendações nos pareceres das contas anuais.

Sobre a dívida ativa, a equipe técnica registrou que o recebimento no exercício em exame foi 45,57% inferior à média dos 2 (dois) exercícios anteriores, demonstrando ineficiência dos mecanismos de recebimento.

Relativamente às despesas com combustíveis, constatou-se impropriedades no controle de quilometragem e abastecimento adotado pelo Executivo Municipal, dificultando a análise quanto à compatibilidade com a frota informada.

As irregularidades constatadas nesses 2 (dois) setores vêm sendo objeto de recomendações para regularização por esta Corte de Contas desde o exercício de 2012 (TC-001879/026/12) e 2013 (TC-001947/026/13), cujas decisões transitaram em julgado em 10/04/2015 e 03/08/2015, respectivamente, portanto, em tempo hábil para adoção de providências pelo administrador ainda no exercício em exame.

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Dessa forma, a omissão da municipalidade em relação ao cumprimento das reiteradas recomendações pretere a função pedagógica deste E. Tribunal, e impõe a emissão de **ressalvas** às contas em apreciação.

Ressalto, finalmente, que a cobrança regular da dívida ativa, além de medida de preservação do erário, pode se tornar uma importante fonte de receitas para o Município, sobretudo em um cenário de crise econômica e diminuição de repasses e transferências constitucionais, medida que fica desde já **determinada** à Origem.

2.11. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Os apontamentos da fiscalização nos itens 1.2.2, 4.1, 4.1.1 e 5 demonstram registros inadequados na contabilização dos passivos da Prefeitura Municipal.

Assim, **recomendo** que a Origem aprimore seus lançamentos contábeis, sobretudo do Balanço Patrimonial, com vistas a regularizar a contabilização do seu passivo, e tornar os resultados ainda mais confiáveis.

A Fiscalização deverá verificar as medidas adotadas no próximo roteiro de fiscalização “*in loco*”.

Já as falhas tratadas nos itens 3.1 - *Aplicação dos Recursos Vinculados – Ensino*; 3.1.1 - *Demais Aspectos Relacionados à Educação*; 3.2 - *Aplicação dos Recursos Vinculados – Saúde*; 10 - *Iluminação Pública*, podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.12. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE COLÔMBIA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

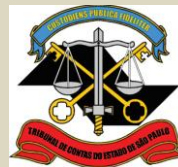
Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Envide esforços na obtenção de economia orçamentária e redução do déficit financeiro, além de redução do passivo de curto e longo prazo;
- Aprimore o planejamento e a execução do orçamento, com vistas a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



reduzir o percentual de alterações orçamentárias, realizando-as, se necessárias, em torno dos limites inflacionários e nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;

- Controle controlar rigorosamente a abertura de créditos adicionais com base excesso de arrecadação;
- Aprimore o planejamento do setor de despesas com pessoal e atente para os limites da LRF, adotando medidas de contingenciamento caso necessário;
- Promova a imediata criação do Serviço de Acesso à Informação e cumpra todas as disposições das Leis de Transparência (determinação);
- Promova adequação do setor de Controle Interno, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012⁷, 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;
- Providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas Unidades Básicas de Saúde do Município (determinação);
- Atente para os limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal antes da criação e preenchimento de cargos (determinação);
- Promova a imediata regularização dos cargos comissionados do quadro de pessoal, nos termos das Constituições Federal e Estadual (determinação);
- Aprimore seus lançamentos contábeis, sobretudo do Balanço Patrimonial, com vistas a regularizar a contabilização do passivo;
- Cumpra as recomendações e/ou determinações deste Tribunal (determinação);
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens 3.1 - *Aplicação dos Recursos Vinculados – Ensino*; 3.1.1 - *Demais Aspectos Relacionados à Educação*; 3.2 - *Aplicação dos Recursos Vinculados – Saúde*; 10 - *Iluminação Pública*, para que não se repitam nos exercícios futuros.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-24

⁷ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados