



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

29-05-12

CFA

96 TC-002952/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Socorro.

Exercício: 2010.

Prefeito: Marisa de Souza Pinto Fontana.

Advogado: Rafael Angelo Chaib Lotierzo.

Acompanham: TC-002952/126/10, TC-000449/003/10, TC-001015/003/10, TC-001369/003/10, TC-001448/003/10, TC-001913/003/10 e TC-002915/003/10.

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO**, exercício de 2010.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* pela Fiscalização da Unidade Regional de Campinas (fls. 6/72) apontou:

a) Dívida Ativa (fls. 25/28) - Valores lançados indevidamente no ativo circulante e no ativo realizável em longo prazo, em desacordo com o artigo 105 da Lei n. 4.320/64.

b) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fls. 32/34) - Balanços orçamentário, financeiro e patrimonial: divergências com o apurado com base nos balancetes informados ao Sistema AUDESP, contrariando os princípios da transparência fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, artigo 1º, § 1º) e da evidenciação contábil (Lei n. 4.320/64, artigo 83).

c) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 40) - Descumprimento.

d) Despesas com o Ensino (fls. 41/45) - Inclusão, no cálculo de investimentos, de despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes Básicas (LDB).

e) Despesas com Precatórios (fls. 48/51) - O balanço patrimonial omite o valor corrigido de precatórios, infringindo o princípio de transparência fiscal.

f) Despesas em Regime de Adiantamento (fls. 52/53) - Realização de despesa fora do prazo de utilização e sem justificativas, contrariando os artigos 37 e 40 da Lei municipal n. 2922, de 10-07-10.

g) Licitações e Contratos (fls. 54/56) - Inclusão de cláusulas restritivas em edital de licitação.

h) Terceirização de Serviços (fls. 63/64) -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contratação de consultoria jurídica para exercer funções típicas de funcionários do quadro de pessoal.

i) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 66/69) - Entrega intempestiva de documento do Sistema AUDESP. Atendimento parcial às Recomendações do Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-1015/003/10, TC-2915/003/10, TC-1913/003/10 e TC-449/003/10 - Versam sobre autorização ao Executivo para contratar financiamento junto ao BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES, através da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, até o valor de R\$1.250.000,00, para obrigatória aquisição de equipamentos no âmbito do Programa de Intervenções Rodoviárias - PROVIAS.

b) TC-1369/003/10 e TC-1448/003/10 - O Chefe da Divisão de Convênios em São Paulo do Ministério da Saúde comunica possíveis irregularidades nos convênios ns. 4368/04 e 1429/05, processos ns. 25000.076128/2004-15 e 25004.013324/2005-11, celebrados entre o FUNDO NACIONAL DA SAÚDE e a Prefeitura. A Fiscalização não encontrou fatos similares no exercício, ressaltando que o exame das prestações de contas de despesas realizadas com verbas federais não é de competência desta Corte.

1.4 A Senhora Prefeita ofereceu justificativas e documentos (fls. 82/278), sustentando:

a) Dívida Ativa - O valor de R\$1.100.000,00 se refere à dívida ativa e foi lançado no ativo financeiro com fundamento no artigo 105, § 1º, da Lei n. 4.320/64¹.

b) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanço orçamentário: a quantia de R\$268.886,93, apontada como diferença na receita orçada e arrecadada, entre os balanços e o extraído das informações encaminhadas ao Sistema AUDESP, corresponde a movimentações financeiras ("*transferências financeiras recebidas*") e precisamente de duodécimos não utilizados e devolvidos pelo Legislativo. Balanço financeiro: a diferença de R\$1.428.000,00 demonstrada na despesa orçamentária atualizada e na despesa empenhada representa o total de recursos do orçamento de 2010 repassados ao Legislativo ("*transferências financeiras concedidas*"), contabilizados na conta 5.1.2.1.2.01.00.000 ("*repasses concedidos*") e demonstrados nos balanços da Prefeitura. Balanço patrimonial: o saldo de estoque

¹ § 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contabilizado na conta do grupo 1.1.3.0.0.00.00.000 ("bens e valores em circulação") não está somado no ativo financeiro, mas no ativo circulante, de acordo com o Plano de Contas Contábil instituído pelo sistema AUDESP. O lançamento citado foi feito com base nos Roteiros Contábeis sugeridos no sistema AUDESP. Com relação ao passivo permanente, a diferença de R\$23.341.705,99 corresponde ao saldo da conta do patrimônio líquido, erroneamente somado ao passivo exigível a longo prazo por ocasião da geração do XML, Anual. Estão sendo providenciadas as correções necessárias para geração tanto do arquivo XML Balanço Anual, bem como para emissão dos anexos de balanços de todos os erros apontados, que são de natureza formal, bem como para que no balanço de encerramento do exercício de 2011 eles não mais ocorram.

c) Ordem Cronológica de Pagamentos - As ocorrências se referem a dois credores. No caso do CONISA - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO CIRCUITO DAS ÁGUAS, não há efetivo prazo de liquidação, pois são repasses do rateio para as ações e serviços de saúde compartilhados, cujo empenho se dá com a apresentação da prestação de contas e a liquidação e, período variável, provocando as distorções. Estes fatos foram levantados e estão sendo tomadas medidas para que não mais ocorram. O segundo caso se refere a pagamentos relativos a licitações de obras, vinculados a créditos de convênios e medições para a autorização de pagamento, que não deveriam integrar a ordem cronológica.

d) Despesas com o Ensino - A despesa censurada foi feita para equipar cozinhas de escolas, não sendo utilizadas na merenda escolar, mas para atividades escolares (café para professores e lanches de funcionários em serviço). Como se infere das correspondentes notas fiscais, os materiais comprados (funil, coador, luva, etc.) apoiam os serviços de educação, estando amparadas no artigo 70, V, da LDB, como atividade-meio, ou seja, atividades administrativas, contempladas nas verbas da manutenção e desenvolvimento do ensino. As despesas glosadas se referem a gêneros para guarnecer as secretarias escolares e o currículo escolar, a fim de que possam ser exercidas atividades de coordenação e direção, burocráticas e de orientação e avaliação pedagógica. São despesas relativas à atividade-meio necessária ao funcionamento do ensino e não podem ser glosadas.

e) Despesas com Precatórios - Os precatórios vêm sendo liquidados, como comprovado no balanço anual, de acordo com as normas do Conselho Nacional de Justiça e do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

E. Tribunal de Justiça do Estado, sem nenhuma irregularidade.

f) Despesas em Regime de Adiantamento - A única falha de formalização (inobservância do prazo de liquidação e prestação de contas de valores adiantados) pode ser relevada, tanto mais que envolve quantia reduzida (R\$ 6.000,00) e utilizada para pequenas despesas, pelo prazo de quase um ano.

g) Licitações e Contratos - Na aquisição de veículo novo não interessa apenas a entrega do bem. Há necessidade de que o revendedor assegure a "pós-venda", cumprindo as garantias e revisões gratuitas, com a devida capacitação técnica, a fim de não frustrar os direitos da Administração compradora. Assim, não é restritiva a exigência de comprovação de aptidão para tanto, nos limites expressos na Lei n. 8.666/93.

h) Terceirização de Serviços - A contratação de consultoria jurídica para funções típicas de funcionários do Quadro de Pessoal já foi apontada em contas anteriores, sendo julgados regulares os correspondentes contratos, sem ressalvas. Trata-se de questão transitada em julgado, não cabendo à Fiscalização retomar o assunto.

i) Instruções e Recomendações do Tribunal - As questões estão regularizadas. Não subsiste pendência junto ao Sistema AUDESP relacionadas ao exercício em exame.

1.5 Para a Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 279/280), o Município apresenta situação econômico-financeira satisfatória. Assim, opina pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com recomendações à Prefeitura: regularizar o lançamento de créditos diversos da dívida ativa (R\$1.100.000,00), permanecendo no ativo circulante, bem como, no balanço patrimonial, o saldo de precatórios.

A Assessoria Jurídica (fls.281/285) e a Chefia do órgão (fl.286) também propuseram a emissão de parecer favorável.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 29,2% das receitas de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 93,5% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 99,9% desses recursos durante o exercício e empenhou e pagou no 1º trimestre de 2011 a parcela remanescente, atendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 41/45).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na saúde, o Município investiu 25,2% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls.45/47).

As despesas com pessoal corresponderam a 47,4% das receitas correntes, atendendo ao artigo 20, III, "b" da LRF (fl.39).

A receita prevista foi de R\$46.677.848,25, a realizada de R\$48.933.234,33 e a receita corrente líquida de R\$44.126.153,25.

O exercício apresentou déficit orçamentário de 5% e, em 2009, de 1,8% (fls.19 e 290). O resultado financeiro² apresentou déficit de R\$973.748,18 e, em 2009, superávit de R\$1.000.696,73. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 4.741.421,90 e, em 2009, de R\$3.081.943,34 (fl. 28). O estoque da dívida ativa foi de R\$4.283.698,72 e, em 2009, de R\$4.231.841,27 (fl.27).

A Prefeita e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl.51).

1.7 Pareceres anteriores:

2007: favorável, com recomendações (TC-002560/026/07, publicado em 04-08-09).

2008: favorável, com recomendações (TC-002089/026/08, publicado em 06-3-10).

2009: favorável, com recomendações (TC-000554/026/09, publicado em 18-05-11).

2. VOTO

2.1 Os autos informam (item 1.6, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212), na saúde (ADCT, artigo 77), em despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b"). Cumpriu, também, o limite constitucional para repasses à Câmara de Vereadores (artigo 29-A, *caput*).

Demonstram, ainda, que as contas apresentam déficit orçamentário de 5% (R\$2.305.391,86) parcialmente absorvido pelo superávit financeiro do ano anterior (R\$ 1000.696,73). Também foram negativos os resultados financeiro (R\$973.748,18) e econômico (R\$1.217.863,84). São

² Dados de fl.22 do relatório da Fiscalização:

| SITUAÇÃO FINANCEIRA | | | |
|---------------------|----------------------|------------------------|---------------|
| | Ativo Financeiro R\$ | Passivo Financeiro R\$ | Resultado R\$ |
| 2009 | 4.096.719,38 | 3.096.022,65 | 1000.696,73 |
| 2010 | 3.812.468,83 | 4.786.217,01 | (973.748,18) |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultados que por ora apenas recomendam a atenção do Senhor Prefeito, a fim de que as contas continuem apresentando situação de razoável equilíbrio, como preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

Não foi apontada insuficiência de pagamento de precatórios (fls.48/49).

Foram encontrados em ordem os recolhimentos concernentes aos encargos sociais (fl.51).

Os subsídios dos agentes políticos não extrapolarão os limites incidentes (fls.51/52).

Consoante se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, indicam que elas devem receber parecer favorável desta Corte.

2.2 Subsistem, no entanto, impropriedades nos itens "Dívida Ativa" (cf. fl. 279/280), "Fidedignidade dos Dados Contábeis" (lançamentos inadequados), "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com o Ensino" (despesas impróprias, cuja exclusão não impediu o cumprimento dos limites constitucionais e legais de investimento no setor), "Despesas com Precatórios" (valores insuficientemente evidenciados), "Despesas em Regime de Adiantamento" (descumprimento de prazo), "Licitações e Contratos" (exigências exageradas para participação dos interessados) e "Instruções e Recomendações do Tribunal"; ficaram bem caracterizadas no relatório da fiscalização e não foram infirmadas pela defesa.

Quanto à terceirização de serviços de consultoria, não cabe cogitar de "coisa julgada". Esta Corte aprecia as contas e sobre elas emite parecer observando, entre outros, o princípio constitucional da anualidade. Os pareceres referentes a contas de exercícios anteriores cuidaram da situação existente no período correspondente, não, como agora, a de 2010. Ademais, nas contas do exercício mencionado, de 2007, em verdade não houve a apreciação conclusiva sugerida pela defesa; é o que se extrai do voto condutor do julgamento, que está na página eletrônica do Tribunal. Cabe, a respeito, recomendar à Senhora Prefeita que promova cuidadosa revisão da contratação mencionada, atenta ao que prescreve o artigo 37, II, da Constituição, sob pena de ficarem as contas dos próximos exercícios expostas à situação mencionada no artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

De todo modo, essas falhas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para ensejar a reprovação das contas. Elas não causaram dano relevante ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

erário, nem determinaram o seu desequilíbrio. Substantivamente são pontuais e de natureza formal e em relação a algumas a defesa anunciou medidas regularizadoras, cuja efetiva implantação deverá ser aferida pela Fiscalização, na próxima inspeção.

2.3 Processos específicos foram instaurados a respeito das transferências ao Terceiro Setor (TC-002974/003/11, DOE-SP de 02-02-12), das admissões de pessoal por concurso público (TC-2953/003/11, DOE-SP de 22-12-11) e por tempo determinado (TC-2954/003/11, DOE-SP de 14-02-12). No exercício fiscalizado não foram concedidas aposentadorias e/ou pensões (declaração de fl. 266 do anexo II).

Os expedientes anexos, TC-1015/003/10, TC-2915/003/10, TC-1913/003/10, TC-449/003/10, TC-1369/003/10 e TC-1448/003/10 (cf. item 1.3, *retro*) e o acessório, também anexo, TC-2952/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da Fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto e à vista da natureza e quantidade das irregularidades, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Dívida Ativa", "Fidedignidade dos Dados Contábeis", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com o Ensino", "Despesas com Precatórios", "Despesas em Regime de Adiantamento", "Licitações e Contratos", "Terceirização de Serviços" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-1015/003/10, TC-2915/003/10, TC-1913/003/10, TC-449/003/10, TC-1369/003/10 e TC-1448/003/10 e o acessório TC-2952/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

A equipe técnica verificará, oportunamente, a efetiva implantação das providências necessárias para eliminação das falhas constatadas.

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

Sala das Sessões, 29 de maio de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO