

AUDITORIA DO SISTEMA DE CUSTEIO DA COLETA DOMICILIAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE JABOTICATUBAS-MINAS GERAIS

Moacyr da Cruz Costa Junior

Milanez Silva De Souza

Resumo:

O presente trabalho tem o objetivo de identificar, avaliar os controles e procedimentos adotados para o custeamento da coleta domiciliar dos resíduos sólidos urbanos - coleta de lixo -, e se estes estão adequados às práticas contábeis brasileiras, principalmente as de auditoria, quanto aos controles internos. Para isto foi feita pesquisa bibliográfica, entrevistas, visita técnica, levantamento e análise de dados. Espera-se na conclusão deste trabalho saber se a contratação e pagamento do serviço estão adequados, e se de fato, o método de apresentação do custeamento em edital espelha o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Palavras-chave:

Área temática: *Gestão de Custos no Setor Governamental*

AUDITORIA DO SISTEMA DE CUSTEIO DA COLETA DOMICILIAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE JABOTICATUBAS-MINAS GERAIS

RESUMO

Moacyr da Cruz Costa Junior
Fundação Visconde de Cairu
moacyr@vettor.srv.br

Milanez Silva de Souza
Fundação Visconde de Cairu

O presente trabalho tem o objetivo de identificar, avaliar os controles e procedimentos adotados para o custeamento da coleta domiciliar dos resíduos sólidos urbanos - coleta de lixo -, e se estes estão adequados às práticas contábeis brasileiras, principalmente aos de auditoria, quanto aos controles internos. Para isto foi feita pesquisa bibliográfica, entrevistas, visita técnica, levantamento e análise de dados. Espera-se na conclusão deste trabalho saber se a contratação e pagamento do serviço estão adequados, e se de fato, o método de apresentação do custeamento em edital espelha o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Área Temática: GESTÃO DE CUSTOS NO SETOR GOVERNAMENTAL

AUDITORIA DO SISTEMA DE CUSTEIO DA COLETA DOMICILIAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE JABOTICATUBAS-MINAS GERAIS

INTRODUÇÃO

A gestão dos resíduos sólidos urbanos no Brasil é uma ocupação recente dos gestores públicos. Isto se deve à pressão da sociedade civil que reivindica soluções para a coleta e destinação final do lixo. Observa-se, também, o avanço obtido com a legislação ambiental federal e estadual que determinou aos municípios a implantação de aterros controlados e sanitários.

Os recursos gastos com o lixo pelo poder público municipal são dispendiosos, daí a importância de seu controle. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e os reduzidos recursos financeiros, os municípios se vêem na obrigação de executarem uma gestão destes gastos de forma efetiva. A LRF em seu art. 4, diz que “a lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição” e no item I, letra e, do mesmo artigo, disporá também “**normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos**” (grifo nosso).

A sociedade tem buscado mecanismos para aperfeiçoar a gestão pública. Um destes instrumentos é a Contabilidade. Segundo Filho e Moreira (2000) no campo contábil, o Projeto de Lei Complementar (PLC) de 1996 é bastante abrangente, as mudanças são significativas. O substitutivo visa conceber a contabilidade como instrumento de controle de custos e fonte de informações para tomada de decisões.

De acordo com Viveiros *apud* Filho e Moreira “A contabilidade deverá informar sobre os resultados obtidos pelas unidades orçamentárias, o custo de suas atividades e os resultados físicos e financeiros obtidos em cada setor ou área de ação governamental e o resultado da gestão da entidade sobre o patrimônio público sob sua responsabilidade”.

Já Silva *apud* Filho e Moreira afirma:

“A atualidade tem revelado que o cidadão não está preocupado com a formalidade jurídica, a soma exata das faturas ou a classificação correta das despesas, segundo a lei orçamentária. O que ele espera é uma correta evidenciação dos fatos econômicos e financeiros, de modo que seja possível avaliar a execução dos projetos e atividades e o grau de cumprimento das metas estabelecidas, pois só assim estará controlando o desempenho da administração”.

Para Filho e Moreira:

“Prova disto, são os estudos realizados pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que através do Deputado Federal Augusto Viveiros” relator do Projeto de Lei Complementar

n.º 135/96, ouvidos vários seguimentos da classe contábil, concluiu que” a CONTABILIDADE GOVERNAMENTAL, como a contabilidade geral, deve ser objetivamente um sistema de informação e avaliação destinado a prover os usuários com demonstrações e análises de natureza econômica, financeira, física e de produtividade com relação à entidade objeto de contabilização”.

1. CONTROLE INTERNO

Este capítulo trata do controle interno e da auditoria como instrumentos de gestão pública. O controle é um instrumento de gestão imprescindível nas organizações. Os legisladores tiveram uma preocupação em determinar seu arcabouço na gestão pública, criando um sistema de controle interno.

Para Yoshitake (2003, p.22) “pode-se dar variados significados ao termo controle. O controle com característica de auditoria possui sentido de verificação, exame, e constatação. Implica na idéia de finalidade, exame de um ou de alguns objetos precisos. Corresponde a análise, síntese, dedução, indução, informação, decisão, restrição, observação, verificação, avaliação, mensuração etc”.

O controle possui propriedades como eficiência, eficácia e economicidade. Assim sendo, o controle mede, por exemplo, o grau de eficácia que as normas e organizações têm na gestão dos recursos econômicos e financeiros.

Andrade (2002 p.27-9) conceituando Contabilidade Pública diz que a finalidade desta não é somente o registro dos atos, mas afirma que também é um importante elemento auxiliar de controle para o atingimento dos objetivos e finalidades. O mesmo autor mais adiante discorrendo sobre as funções da contabilidade define controle como sendo “a aplicação dos métodos de acompanhamento e fiscalizador dos atos, fatos e das demonstrações oriundas destes, buscando o aperfeiçoamento e a integridade da entidade. Sistemática de alinhamento do processo em relação ao fim pretendido”.

Quanto ao Sistema de Controle Interno está expresso na Constituição Federal, art. 31, *caput*, art. 70, *caput* e 74, *incisos* I, II, III, IV:

“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei”.

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade”:

I-avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e do Orçamento da União;

II-comprovar a legalidade e avaliar os resultados (grifo nosso), quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III-exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV- apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional.”

A lei Federal nº 4.320/64 (arts. 75 e 76) menciona que o sistema de controle interno realizará, em três momentos, o controle:

- prévio;
- concomitante;
- subseqüente.

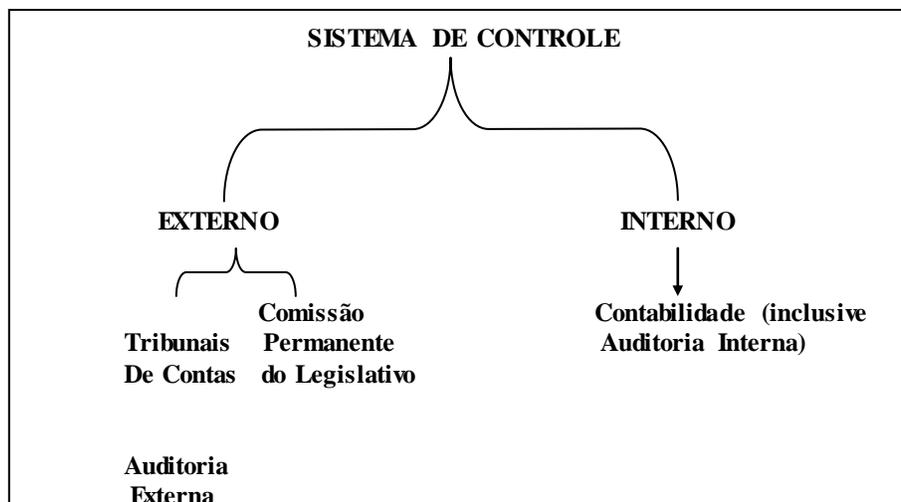
Estes três momentos de controle previsto no texto legal são definidos por Cavalheiro (1997) como sendo: (1) O controle prévio (antecedente) é exercido mediante a promulgação de leis, elaboração de contratos, instruções, regulamentos, manuais que disciplinam as atividades. (2) O controle concomitante é exercido pela vigilância sobre o trabalho administrativo, conforme ele se processa, etapa por etapa, por exemplo: a emissão de nota de empenho, a arrecadação de receitas, fases administrativas da licitação, etc. (3) O controle subseqüente é utilizado e se desenvolve mediante a emissão de relatórios contábeis ou administrativos (extracontábeis. É a fase em que se verifica também a avaliação e a apuração do resultado da gestão).

É de fundamental importância o controle interno em todas as fases da gestão pública. Isto está demonstrado no art. 74, § 1º, da Constituição Federal de 1988 prevê: “Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de **responsabilidade solidária**” (grifo nosso). Lopes de Sá *apud* Nascimento (1997) sobre controle interno afirma:

“O fato de ser realizado por pessoal da própria empresa em nada lhe reduz o vigor, a não ser para os que se habituaram ao modelo de crer que um só auditor independente tem credenciais para certificar.

Duvidamos deste raciocínio porque entendemos que não é a condição de vínculo de serviço, mas a idoneidade do profissional que empresta fé ao parecer”.

Nascimento (1997) descreve a unicidade do controle interno que a CF 1988 definiu da seguinte maneira:





Fonte: Cavalheiro (1997)

Segundo Cavalheiro (1997) observa-se que a técnica da auditoria é parte de um todo (a Contabilidade), como a escrituração, a investigação, a perícia, etc.

Sob o aspecto constitucional, a auditoria não está a serviço do dirigente como órgão de assessoramento. No contexto do setor público, o Auditor não é um certificador de contas, com isso assume importância a auditoria operacional.

O relatório do Comitê de Organizações Patrocinadoras (Committee for Sponsoring Organizations) da Comissão Treadway *apud* Boynton (2002) define: controles internos são um processo operado pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias:

- Confiabilidade de informações financeiras.
- Obediência (*compliance*) às leis e regulamentos aplicáveis.
- Eficácia e eficiência de operações.

O mesmo relatório do Comitê de Organizações patrocinadoras enfatizou que essa definição contempla os seguintes conceitos fundamentais:

- Controles internos representam um processo. São um meio para atingir um fim, não um fim em si mesmo. Consistem em uma série de ações que permeiam a infra-estrutura de uma entidade e a ela se integram, não que a ela se adicionam.
- Controles internos são operados por pessoas. Não são meramente um manual de políticas e um conjunto de formulários, mas o resultado da interação de pessoas em todos os níveis da organização – inclusive o conselho de administração, a administração e os membros do quadro de pessoal em geral.
- Pode-se esperar que controles internos forneçam apenas segurança razoável, não segurança absoluto, à administração e ao conselho de administração de uma entidade, em razão de suas limitações inerentes e da necessidade de consideração dos custos e benefícios relativos de sua implantação.
- Controles internos vinculam-se à consecução de objetivos nas categorias de elaboração e apresentação de relatórios financeiros, obediência a leis e aos regulamentos (*compliance*) e operações.

2. COLETA DOMICILIAR DO LIXO

Neste capítulo define-se o que vem a ser a coleta domiciliar do lixo, como se deu a terceirização deste do serviço de coleta e qual foi à base econômico-financeira para a contratação, bem como apresentar o plano trabalho de auditoria.

O município de Jaboticatubas está situado na Serra do Espinhaço, abriga 80% da área total do Parque Nacional da Serra do Cipó e está localizado a 63 km de Belo Horizonte-Minas Gerais, com população urbana de 7.116 e rural de 6.414. As principais atividades econômicas são a Agropecuária e o Turismo.

2.1. Serviços de Coleta de Lixo

A coleta domiciliar no município é executada por empresa privada. O município fez concessão a terceiros de um serviço essencial à população – a coleta domiciliar do lixo. Utiliza-se para este fim dois caminhões de carrocerias abertas, cada um, tendo um motorista e dois ajudantes.

A contratação foi executada através de licitação na modalidade convite, na qual delimita-se o escopo do serviço (coleta, varrição e capina) e identifica o itinerário a ser executado.

São duas empresas contratadas para a execução do serviço. Uma empresa faz a coleta no perímetro urbano e a outra empresa faz a coleta no distrito de São José de Almeida e em condomínios no interior do município.

A estimativa da quantidade de lixo gerada no município é de 4 toneladas/dia. Não há como precisar a quantidade de lixo produzida, pois, não é realizada a pesagem do mesmo. Existem roteiros de coleta pré-definidos, totalizando em um percurso médio de 30 km/dia. Também este dado é estimado, pois não foi feita medição do percurso.

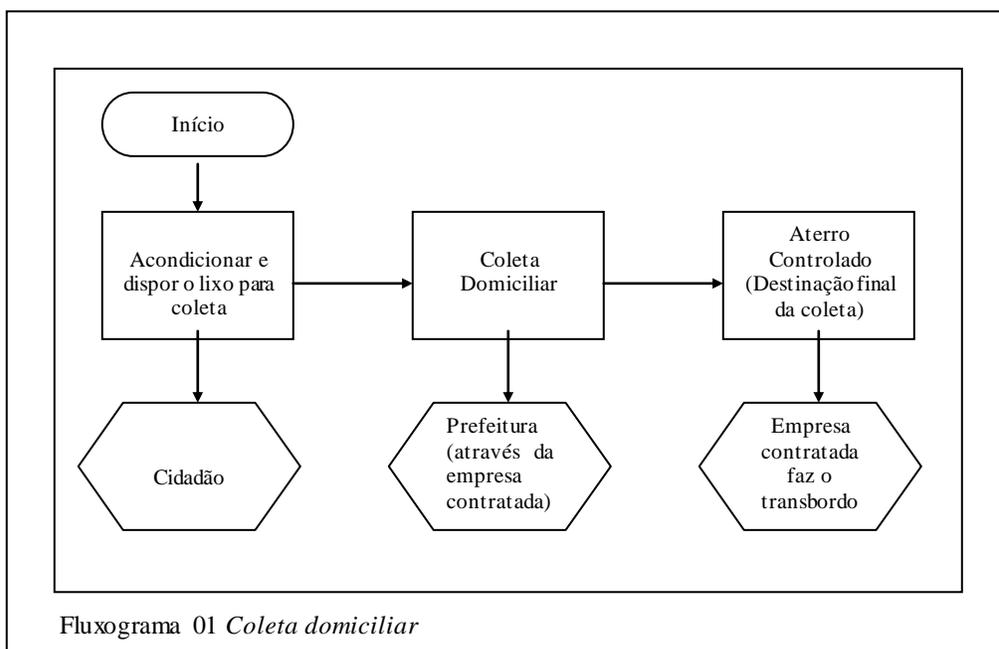


Figura 2.1 Fluxograma.

2.2. Auditoria do custeio da coleta domiciliar

Sá (2002, p.419) coloca que na Auditoria de custos são pontos centrais de verificação o controle do pagamento dos custos e despesas e da sua genuidade e a validade da documentação apresentada.

Para Boynton (2002, p.943) a expressão **auditoria pública** abrange as auditorias realizadas por agências governamentais de auditoria e todas as auditorias de organizações governamentais, que incluem auditorias de unidades públicas estaduais e municipais realizadas por auditores federais e por contabilistas independentes. A auditoria de organizações governamentais tem como principal premissa o conceito de que executivos e empregados que administram fundos públicos têm que **prestar contas à sociedade** (grifo nosso).

O escopo da auditoria neste estudo é verificar qual é o valor dos gastos com a coleta domiciliar e qual a importância dos controles internos no processo.

2.2.1.O plano de auditoria

Iniciou-se o trabalho entrevistando os secretários municipais das pastas de Planejamento, Obras e Meio Ambiente e da Fazenda. Nestas entrevistas buscou-se avaliar os controles internos.

Segundo Sá (2001, p. 105) como elemento auxiliar do planejamento em auditoria, a avaliação de controles internos é de relevante importância. O que se examina é a “organização dos controles” e também a “execução” deles.

O plano de trabalho, após a entrevista, ficou assim delimitado:

VERIFICAÇÕES DO PROCESSO LICITATÓRIO

- Identificar a modalidade de licitação.
- Identificar as empresas vencedoras.
- Observar se os critérios estão de acordo com a Lei de Licitações.
- Observar a minuta do contrato.
- Identificar o objeto.
- Observar a composição de custos apresentada pelos participantes
- Identificar o preço e condições de pagamento.

VERIFICAÇÕES DO ESTÁGIO DAS DESPESAS

- Observar o empenho.
- Verificar a liquidação
- Verificar o pagamento.

3.RELATÓRIO DE AUDITORIA

Neste capítulo define-se o que é um relatório de auditoria e para que se serve. Busca-se demonstrar como foi apurado o custo no processo de licitação das empresas contratadas fazendo-se alusões a fatos relevantes e apontando recomendações. Ainda, conceitua o que vem a ser uma contabilidade de custos e sua importância na gestão pública.

Segundo Holmes *apud* Sá (2002, p.184): “Um relatório é a expressão de uma opinião e não uma garantia feita pelo auditor”.

Ao examinar as peças de composição de custo da coleta domiciliar consegui-se notar alguns fatos que serão discorridos e comentados.

A modalidade convite no processo licitatório está de acordo com a Lei das Licitações. O que chamou a atenção na conclusão do processo licitatório foi o modelo escolhido para declarar o licitado. Diz o relatório: “... após apresentar preço compatível com o de mercado”. Nos documentos licitatórios apresentados não consta qual foi o preço de mercado parametrizado.

O contrato celebrado entre o município de Jaboticatubas e as empresas vencedoras está de acordo com o preceituado na Lei das Licitações, estando claros o objeto, valor, condições de pagamento e reajuste, da dotação, da vigência, etc.

A composição de custo apresentado no processo licitatório merece algumas considerações visto que os contratos vêm sofrendo renovações. A Lei 8.666/93 que trata das licitações diz que:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98).

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses”.

Os contratos datam respectivamente de 03/08/1999 e 14/05/2001, e seus aditivos de 02/05/2002, 01/11/2002 e 03/02/2003. Portanto, estão de acordo com o texto legal, mas vem sofrendo termos aditivos requerido pelas empresas contratadas por necessidade de equilíbrio econômico-financeiro do contrato. A Lei das Licitações reconhece este expediente em seu art. 65 item II letra d:

“para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobreviverem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de

força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando área econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)”.

Para um melhor entendimento da “*composição de custo*” definido no processo licitatório observar as tabelas I e II que procura demonstrar os valores inicialmente contratados e suas alterações até a presente data.

TABELA 1 - Perímetro urbano de São José de Almeida

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	1999	AV	AH	2002	AV	AH
Salários	706,86	35,70%	100,00%	1.042,35	42,03%	47,46%
Encargos Trabalhista e Impostos	434,21	21,93%	100,00%	640,50	25,83%	47,51%
Material de Consumo (combustível, pneu, equipamentos de proteção individual, vassouras, etc)	302,35	15,27%	100,00%	495,50	19,98%	63,88%
Manutenção Mecânica	119,79	6,05%	100,00%	180,00	7,26%	50,26%
Ferramentas	17,62	0,89%	100,00%	44,00	1,77%	149,72%
Subtotal	1.580,83	79,84%	100,00%	2.402,35	96,87%	51,97%
BDI (Bônus por despesas indiretas)	399,17	20,16%	100,00%	77,65	3,13%	-80,55%
Total	1.980,00	100,00%	100,00%	2.480,00	100,00%	25,25%

TABELA 2 - Condomínios

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	1999	AV	AH	2002	AV	AH
Salários	131,75	26,35%	100,00%	186,00	31,00%	41,18%
Encargos Trabalhista e Impostos	62,40	12,48%	100,00%	89,70	14,95%	43,75%
Material de Consumo (combustível, pneu, equipamentos de proteção individual, vassouras, etc)	125,90	25,18%	100,00%	162,00	27,00%	28,67%
Manutenção Mecânica	41,70	8,34%	100,00%	60,00	10,00%	43,88%
Ferramentas	53,00	10,60%	100,00%	-	0,00%	-100,00%
Subtotal	414,75	82,95%	100,00%	497,70	82,95%	57,48%
BDI (Bônus por despesas indiretas)	85,25	17,05%	100,00%	102,30	17,05%	20,00%
Total	500,00	100,00%	100,00%	600,00	100,00%	20,00%

TABELA 3 - Sede do Município

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	2001	AV	AH	2002	AV	AH
Salários	543,69	22,69%	100,00%	605,01	20,27%	11,28%
Encargos Trabalhista e Impostos	173,75	7,25%	100,00%	185,93	6,23%	7,01%
Combustível	396,50	16,54%	100,00%	615,00	20,61%	55,11%
Manutenção Mecânica	260,00	10,85%	100,00%	410,00	13,74%	57,69%
Pneu	360,00	15,02%	100,00%	506,00	16,95%	40,56%
Subtotal	1.733,94	72,35%	100,00%	2.321,94	77,80%	33,91%
BDI (Bônus por despesas indiretas)	662,56	27,65%	100,00%	662,56	22,20%	0,00%
TOTAL	2.396,50	100,00%	100,00%	2.984,50	100,00%	24,54%

O documento intitulado “*Composição de Custos*” na verdade não o é, pois não apresenta dados que aferem uma estrutura de custos. Pode-se defini-lo como

Precificação, ficando transparente a fragilidade do documento para análise da composição de custo para a contratação do serviço.

Para Leone (2000, p. 20-1) “A contabilidade de custos é o ramo da Contabilidade que se destina a produzir informações para os diversos níveis gerenciais de uma entidade, como auxílio as funções de determinação de desempenho, de planejamento e controle das operações e de tomada de decisões”.

Para Martins (2003, p.21) a Contabilidade de Custos tem duas funções relevantes: (1) o auxílio ao controle, sua mais importante missão é fornecer dados para o estabelecimento de padrões, orçamentos e outras formas de previsão e, num estágio imediatamente seguinte, acompanhar o efetivamente acontecido para comparação com os valores anteriormente definidos; (2) ajuda as tomadas de decisões. Seu papel reveste-se de suma importância, pois consiste na alimentação de informações sobre valores relevantes que dizem respeito às conseqüências de curto e longo prazo.

O parâmetro para a formação dos custos deveria ser a quilometragem percorrida para cobrir o itinerário definido no Edital. A Secretaria de Obras do município não tem este dado. Assim poder-se-ia definir quais os itens são relevantes na composição do custo.

A título de recomendação alguns itens relevantes para se estruturar uma composição de custo: (1) Salários e encargos trabalhistas, apresentados de forma analítica cada item e a sua composição em percentuais; (2) os impostos discriminar quais são e suas respectivas alíquotas (3) Combustível qual o consumo em relação ao itinerário; (4) identificar quais os itens que compõem BDI.

O último reajuste feito em fevereiro de 2003 do contrato, buscando-se manter o equilíbrio econômico-financeiro, não esta contemplado nas tabelas 1 e 2, pois não foi apresentada a suposta planilha de “*composição de custo*”, que é a base para haver tal reajuste. Consolidando os dados temos a tabela 4 abaixo.

TABELA 4 - Consolidação do Contrato

	1999	AH	2002	AH	2003	AH
Tabela 1 - São José de Almeida	1.980,00	100%	2.480,00	25,25%
Tabela 2 - Condomínios	500,00	100%	600,00	20,00%
Total	2.480,00	100%	3.080,00	24,19%	5.100,00	105,65%

Comparando as variações imputadas ao contrato com o Índice de Preços ao Consumidor (IpcA), no período de 1999 a 2002, este foi de 44,96%. Todavia, para estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, este sofreu uma variação da ordem de 105% - um aumento de mais de 130% comparado com IpcA.

Vê-se logo que estas variações não têm consistência metodológica, ainda mais que não se pode avaliar a composição do custo no último reajuste, pois a suposta planilha de “*composição de custo*” não está anexada ao processo.

Como se percebe, fazendo uma análise vertical (AV) e uma análise horizontal (AH) nas tabelas apresentadas fica evidente a discrepância de alguns itens ao longo do período.

Quanto ao estágio da despesa está em conformidade com a legislação e normas. O que requer atenção é o processo de liquidação, que segundo Andrade (2002, p.98) é a fase de verificação do direito adquirido pelo credor e é preciso confirmar toda a documentação que deu origem ao processo, por se tratar de fornecimento de serviços prestados, seria o contrato, nota de empenho contendo o histórico da despesa, dotação orçamentária, autorização, medição dos serviços, etc.

Não vem sendo cumprida na liquidação parte do que está pactuado na cláusula segunda item 2.2 do contrato que instrui que **o pagamento será efetuado mediante a apresentação de documentos comprobatórios de regularidade com o INSS e o FGTS** (grifo nosso). A Lei de Licitações em seu Art. 71 preceitua:

“O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 28.4.95).

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 28.4.95).

O não cumprimento deste dispositivo levará o município arcar com ônus em causas trabalhistas, pois responde solidariamente com o contratado. A Contadoria não tem cumprido este procedimento. É urgente que o faça, a fim de contribuir no processo de controle, visto ser isto sua função precípua.

CONCLUSÃO

O poder público municipal não está aparelhado seja em pessoal especializado ou em instrumentos gerenciais, para exercer o controle de suas atividades de forma a prestar contas à sociedade. Precisa qualificar-se para utilizar ferramentas como a contabilidade - o controle, o custeio e a auditoria no processo de manutenção do equilíbrio orçamentário e na execução do mesmo.

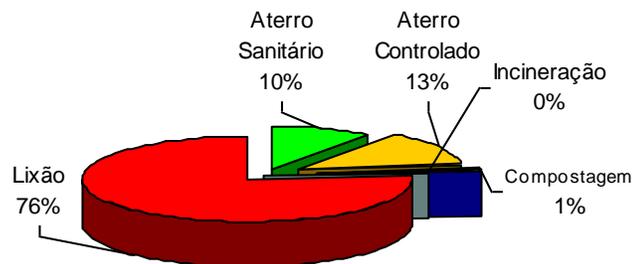
É preciso estudar qual dos métodos de custos poderiam ser utilizados na administração pública corroborando para gestão dos recursos públicos, e principalmente, aplicando o que já preceitua a LRF. A Contabilidade de Custos é um instrumento imprescindível nas relações mantidas pelos entes públicos com a iniciativa privada na contratação de bens e serviços.

No estudo que foi realizado no município de Jaboticatubas, verifica-se que a gestão pública está carecendo de pessoal técnico e, como os demais entes municipais, fica restrito aos textos legais no cumprimento dos seus direitos e deveres, quando os mesmos deveriam ser apenas o parâmetro mínimo a ser seguido. Deveria ser também, buscado sempre o estado da arte em gestão da iniciativa privada, adaptando-a à gestão pública.

Seria necessário para validar os custos incorridos na coleta domiciliar do lixo um novo estudo, partindo de novas premissas, para saber qual o custo efetivo da coleta domiciliar do lixo. Não se consegue com os dados disponíveis e estes são o que se têm, estabelecer critérios consistentes fundamentados em custos para se chegar a um preço justo.

Talvez, o mais importante a fazer é o gerenciamento do lixo, buscando identificar as potencialidades deste, pois se sabe que o lixo hoje é fonte de receitas e ganhos sociais essenciais à coletividade, podendo-se dar outra destinação ao lixo diferentemente do modelo atual que é o seu aterramento.

DESTINO DO LIXO NO BRASIL



Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

A coleta seletiva é a oportunidade mais emergente para pequenos municípios como o de Jaboticatubas, pois permite a reciclagem dos materiais encontrados no lixo.

A crença nesse mercado cresce dia-a-dia, especialmente nos grandes centros, onde já existem grandes indústrias sendo implantadas para absorver, exclusivamente, a matéria prima da reciclagem, isso sem contar com as microempresas que prensam, moem e enfardam papéis, plásticos, vidros e metais, fazendo estes materiais retornarem ao setor produtivo. Isso ocorre em quase todas as capitais, e em pesquisa coleta seletiva - CEMPRE – Compromisso Empresarial, realizada em 1999, tem-se que 135 municípios brasileiros operam programas de coleta seletiva, com custo médio de US\$ 157/tonelada.

Entretanto, a reciclagem no Brasil, não ultrapassa os 5% do lixo domiciliar, esbarrando na dificuldade de produção e comercialização dos materiais. A composição destes 5% apresentam a seguinte composição, apresentada no quadro 01.



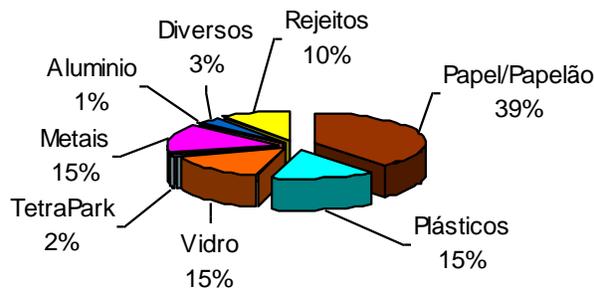
70%	Do lixo urbano é coletado
23%	São destinados corretamente
5%	Destinados à reciclagem

Fonte: Cempre

Quadro 01 - Destinação de Resíduos no Brasil

O gráfico, a seguir, apresenta a composição dos materiais recicláveis provenientes da coleta seletiva.

COMPOSIÇÃO DA COLETA SELETIVA



Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Figura 2 – Gráfico Composição da Coleta Seletiva no Brasil

A cobrança dos serviços de limpeza urbana, geralmente é efetuada na forma anual, em cujo rateamento de preço presume-se que já estejam embutidos todos os custos envolvidos no manejo e disposição final dos resíduos sólidos.

Como uma das conseqüências dessa situação, é a falta de verbas para aplicação em programas de coleta seletiva e reciclagem, bem como em obras de tratamento e disposição final dos resíduos, que poderiam evitar riscos ao meio ambiente e à saúde humana, e isso vem se tornando uma anomalia crônica mesmo nas prefeituras mais poderosas do país.

O reaproveitamento resulta em vários benefícios e ganhos sociais, sejam eles de natureza visível pela não disposição de lixo em Aterro Sanitário, envolvendo todos os gastos da coleta convencional: coleta, transporte, e disposição final do lixo, trazendo ganhos pela não aterragem, coleta e transporte evitados, sejam aqueles não tão visíveis, mas plausivelmente quantificáveis: economias de consumo de matéria-prima, diminuição de gastos com a energia elétrica, consumo reduzido de água; melhoria do meio ambiente: redução poluição do ar e da água; diminuição de prazos dos processos produtivos: produção a partir de recicláveis e não da matéria-prima virgem; ampliação da vida útil de equipamentos produtivos: equipamentos que tem sobrevida com uso de

sucatas ao invés do uso direto de matéria-prima tradicional, dentre outros. Somando-se a estes ganhos e economias, existem as receitas diretas provenientes das vendas dos recicláveis no mercado.

Portanto, vê-se que há soluções tanto para a gestão pública quanto ao objeto pesquisado no município de Jaboticatubas.

Para o primeiro, é ter sempre como bússola as normas legais utilizando concomitantemente as ferramentas gerenciais onde os textos legais engessam a dinâmica de uma gestão responsável. O gestor público tem que enxergar a coisa pública de forma dinâmica, seja ele um servidor de carreira ou com mandato eletivo. A sociedade exige transparência e para isto é necessário que haja capacitação do corpo de servidores e especialistas onde necessitar.

Para o segundo, que está inserido na contextualização do primeiro, os procedimentos são conseqüências das atitudes e ações que o gestor venha a tomar frente aos desafios de uma gestão responsável. Instrumental nunca faltará, cidadania esta sim pode deixar de ser exercida. E um desenvolvimento sustentável tornaria uma utopia em uma sociedade onde não haja compromisso com a coisa pública.

BIBLIOGRAFIA

Andrade, Nilton de Aquino. Contabilidade pública na gestão municipal. - - São Paulo : Atlas, 2002.

Boynton, Willian C., Johnson, Raymond N., Kell, Walter G. Auditoria; tradução José Evaristo dos Santos. – São Paulo : Atlas, 2002.

Cavalheiro, Jader Branco. A integração formal e informal do sistema de controle interno e externo. Ver. CRCRS, Porto Alegre, v. 26, n. 91, p. 38-41, out/dez. 1997.

Conselho Federal de Contabilidade. Princípios fundamentais e normas brasileiras de contabilidade de auditoria e perícia. – Brasília:CFC, 2003.

Filho, João Eudes Bezerra e Moreira, Stênio da Silva. Expectativas de mudanças na contabilidade governamental brasileira - Projeto de Lei Complementar nº 135/96 e Lei de Responsabilidade Fiscal versus Lei Federal nº 4.320/64.site <http://www.cfc.org.br/Biblioteca/congressos/conteudo.asp?trabalho=2099>. Acessado em 13/06/2004.

Nascimento, José Olavo do. O segmento de auditoria no quadro da organização no setor público. Ver. CRCRS, Porto Alegre, v. 26, n.90, p. 24-7, jul/set. 1997.

Peixe, Buênio César Severo. Orçamento e contabilidade: uma contrição relevante ao redesenho do controle interno na administração pública. Ver. CRCRS, Porto Alegre, v. 26, n. 91, p. 51-60, out/dez. 1997.

Sá, Antônio Lopes de. Curso de auditoria. – 10.ed. – São Paulo : Atlas, 2002.

Souza, Milanez Silva de. Auditoria interna: um enfoque moderno. Trabalho apresentado no XV congresso brasileiro de contabilidade, 1996.