



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



13-08-13

SEB

=====

106 TC-001100/026/11

**Prefeitura Municipal:** Cotia.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito:** Antonio Carlos de Camargo.

**Advogados:** Caio Cesar Benício Rizek, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Rodrigo Pozzi Borba da Silva e outros.

**Acompanha:** TC-001100/126/11.

**Procurador de Contas:** José Mendes Neto.

=====

|                                                                                                                        |                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <i>Aplicação no Ensino – artigo 212 da CF</i>                                                                          | 29,37%             |
| <i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII, do ADCT</i>                                                             | 66,51%             |
| <i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei federal nº 11494/07</i>                                                       | 100%               |
| <i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e § 4º, do ADCT</i>                                                             | 17,37%             |
| <i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>                                                               | 32,86%             |
| <i>Precatórios</i>                                                                                                     | Regular            |
| <i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, § 2º, I, da CF</i>                                                      | Regular            |
| <i>Encargos Sociais (INSS, FGTS, Previdência Própria e PASEP)</i>                                                      | Regular            |
| <i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>                                                                                 | Exame em Apartados |
| <i>Resultado Orçamentário – deficitário em 0,64% amparado pelo superávit do exercício anterior de R\$ 6.640.137,70</i> | (R\$2.913.589,81)  |
| <i>Resultado Financeiro Deficitário</i>                                                                                | (R\$ 3.115.376,33) |
| <i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>                                                  | 6,94%              |

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE COTIA**, exercício de 2011.

**1.2** O relatório (fls. 37/106) da Fiscalização *in loco* promovida pela 2ª Diretoria de Fiscalização apontou o seguinte:

**a) Planejamento das Políticas Públicas** (fls. 39/42):

- o PPA e a LDO não estabelecem, por programa e ações de governo, os indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;



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



- a LOA 2011 (Lei municipal nº 1.607/10) estipulou percentual não compatível com a inflação prevista para o período fiscalizado, para autorização de abertura de créditos suplementares;

**b) Dívida de Curto Prazo** (fl. 44):

- aumento de 56,34% no montante dos Restos a Pagar em relação ao exercício anterior;

- a Prefeitura não possui liquidez frente a seus compromissos de curto prazo (R\$ 0,89 para cada R\$ 1,00 de dívida);

**c) Dívida de Longo Prazo** (fl. 45):

- aumento de 15,53% no total da Dívida Consolidada Ajustada em relação ao exercício anterior, em razão do aumento de 41,82% da conta de Precatórios a pagar;

**d) Renúncia de Receitas** (fls. 46/47):

- a Prefeitura não apresentou demonstrativo do impacto financeiro e orçamentário da despesa realizada com o benefício, concedido através de Lei municipal, referente à devolução de 25% do IPVA;

**e) Dívida Ativa** (fls. 47/49):

- aumento de 19,76% no nível de cancelamentos da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior;

- aumento de 18,67% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior;

- não constituição de Provisão para Perdas possíveis pelo não recebimento da dívida;

- falta de cobrança de dívida parcelada de Vereadores e ex-vereadores;

**f) Ajustes da Fiscalização – Ensino** (fls. 51/54):

- diversas glosas realizadas nos gastos com o ensino<sup>1</sup> no montante de R\$ 1.155.534,82;

<sup>1</sup> Fls. 53/54:

|                                                                                                                                                                                                                                     |                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Compra de gêneros alimentícios para preparo de refeições.                                                                                                                                                                           | R\$ 580.210,64          |
| Despesas com a locação de dois imóveis para guarda de bens e uniformes adquiridos pela Secretaria Municipal de Educação, bem como a indenizações e restituições relativas ao fornecimento de água, de luz e ao IPTU destes imóveis. | R\$ 276.248,22          |
| Restos a pagar não quitados até 31/01/2012.                                                                                                                                                                                         | R\$ 211.233,96          |
| Fornecimento de lanche para eventos das escolas municipais.                                                                                                                                                                         | R\$ 52.242,00           |
| Aquisição de camisetas para diversos eventos realizados pela Secretaria Municipal de Educação.                                                                                                                                      | R\$ 35.600,00           |
| <b>SOMA</b>                                                                                                                                                                                                                         | <b>R\$ 1.155.534,82</b> |



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



**g) Ajustes da Fiscalização – Saúde (fls. 54/59):**

- glosa do valor de R\$ 1.425.671,52, referente à taxa “administrativa” ou “operacional” de 10% cobrada pelo Instituto Acqua no âmbito do Termo de Parceria nº 01/2009 e do valor de R\$ 306.205,49, referente aos restos a pagar não quitados até 31-01-2012<sup>2</sup>;

**h) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 59):**

- as folhas de pagamento dos profissionais da saúde não foram rubricadas pelos membros do Conselho Municipal de Saúde, havendo descumprimento do artigo 6º, inciso II, das Instruções nº 02/2008;

**i) Multas de Trânsito (fls. 60/61):**

- glosa do valor de R\$ 490.000,00, referente aos gastos com pessoal do trânsito, pois o valor, em relação à remuneração efetivamente paga aos servidores do trânsito, é definido de forma estimada e não exata, impossibilitando a verificação do fiel cumprimento do disposto no artigo 320 da Lei federal nº 9.503/97;

- não foi possível verificar o adequado cumprimento do artigo 320, parágrafo único, do Código de Trânsito Brasileiro, pois em virtude do Convênio celebrado com o Banco do Brasil S/A o recolhimento ao FUNSET ocorre automaticamente no ato do pagamento da multa, e não foram apresentados quaisquer comprovantes do efetivo recolhimento;

**j) Royalties (fl. 61):**

- o Município não movimentou em conta vinculada a receita de *royalties* recebida do Estado de São Paulo, ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**k) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 63/78):**

- excesso remuneratório verificado no pagamento aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários) em desacordo com a legislação municipal e artigos 37, inciso XIII, e 39, § 4º, da Constituição Federal;

**l) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 78/81):**

***Adiantamentos:***

---

<sup>2</sup> Referido Termo de Parceria está sendo tratado no TC- 028142/026/10 e sua prestação de contas (relativa ao exercício de 2010) no TC-033452/026/11.



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



- despesas realizadas antes da retirada do numerário, em desacordo com a legislação municipal (processos 3920/11, 26016/11 e 33382/11);

- despesas realizadas fora do prazo de aplicação e prestação de contas não apresentadas no prazo determinado na legislação (processos 954/11, 18060/11, 14982/11, 33383/11, 33382/11 e 7933/12);

- despesas realizadas sem as devidas justificativas e falta de adequado preenchimento dos documentos comprobatórios da despesa, em desacordo com a Lei do Adiantamento (processos 3920/11, 13503/11 e 26016/11);

**m) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 81/86):**

***Tesouraria:***

- pendências de conciliações bancárias existentes em 31-12-11 não regularizadas até a data da fiscalização *in loco*;

- ausência da conciliação bancária do mês anterior à fiscalização *in loco*;

- inconsistência das informações prestadas pela Prefeitura ao Sistema AUDESP em relação às contas correntes bancárias de sua titularidade, pois foi informada a conta corrente de depósito judicial dos precatórios, de titularidade do TJ/SP;

***Almoxarifado:***

- divergência na contagem física de alguns itens em relação aos registros do sistema informatizado de controle;

***Bens Patrimoniais:***

- divergência na contagem física de alguns itens em relação aos registros do sistema informatizado de controle;

- diferenças na localização física de alguns bens em relação ao controle feito em sistema informatizado;

- divergência entre o inventário físico de bens móveis e o Balanço Patrimonial em 31-12-2011, no valor de R\$ 437.778,42;

**n) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 86/87):**

- ausência de relevantes razões de interesse público, bem como de prévia justificativa da autoridade competente nas justificativas para as quebras da ordem, havendo o descumprimento do disposto no artigo 5º da Lei nº 8.666/93;

**o) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fl.88):**



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



- a Prefeitura enviou a este Tribunal a relação de Pregões realizados em 2011 sem os respectivos valores;

**p) Licitações – Falhas de Instrução** (fls. 88/91):

- pregões presenciais nº 15/2011 e nº 16/2011: definido o critério de “menor preço por lote” (aglutinação de itens), para o julgamento de preços, sem a apresentação de estudo que demonstrasse a vantagem econômica, e exigência, com relação ao pregão nº 15/2011, de que todos os participantes apresentassem amostras;

- dispensas de licitação - Processos 35506/2011, 20015/2011 e 19100/2012: autorizações sem a fundamentação legal da dispensa. No de nº 19100/2012, não ocorreu, ademais, a publicação na imprensa oficial, havendo descumprimento ao artigo 26 da Lei federal nº 8666/93;

**q) Execução Contratual** (fls. 92/94):

- Contrato DCCF nº 16/11 de 11-03-2011: inexecução contratual por abandono da obra pela contratada. A Prefeitura foi omissa em relação à execução de cláusulas do contrato e aplicação de penalidades à contratada;

**r) Análise do Cumprimento das Exigências Legais** (fls. 95/96):

- o Controle Interno não está observando o disposto no Comunicado SDG nº 32/2012 e, em especial, os mandamentos constitucionais e legais nele citados;

**s) Livros e Registros** (fl. 96):

- **Almoxarifado:** diferenças quantitativas entre o sistema de controle informatizado e a existência física (item B.6.2); **Bens Patrimoniais:** diferenças na localização física de alguns bens em relação ao controle feito em sistema informatizado; e diferença apurada entre o inventário físico de bens móveis e o registro no Balanço Patrimonial em 31-12-2011, no valor de R\$ 437.778,42 (item B.6.3);

**t) Quadro de Pessoal** (fls. 97/99):

- existência de cargos de provimento em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento, estando em desacordo com o inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

**u) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 99/100):

- atendimento parcial às Instruções nº 02/2008 do Tribunal, havendo descumprimento aos artigos 2º, 6º, 29, 33 e 37;



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



- atendimento parcial às recomendações do Tribunal em relação às contas dos exercícios de 2008, TC-001765/026/08 e 2009, TC- 000230/026/09.

**1.3** O **DD. Ministério Público de Contas** (fl. 109), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

**1.4** Regularmente notificado (fl. 110, DOE-SP de 22-12-2012), e, após deferido o pedido de prorrogação de prazo (fl. 116, DOE-SP de 30-01-2013), o senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 119/160) sustentando que:

**a) Planejamento das Políticas Públicas** (fls. 120/122):

- alguns programas e ações de governo de fato não foram mensurados com metas físicas e custos estimados, posto que se tratam de atividades cujo dimensionamento exato não é possível, dadas as variáveis apresentadas ao longo do exercício. O orçamento foi elaborado com todos os elementos necessários para sua execução, permitindo ao final do exercício observar os investimentos realizados pelo Município em prol da população local;

- todos os créditos adicionais foram abertos com o devido amparo legal, não havendo extrapolação do percentual previsto na LOA<sup>3</sup>. Não houve descumprimento do § 8º do artigo 165 da Constituição Federal, uma vez que referida norma não faz nenhuma vedação quanto ao percentual de suplementação do orçamento da Administração Pública;

**b) Dívida de Curto Prazo** (fls. 124/125):

- houve equívoco da Fiscalização ao levar em consideração, para fins do passivo financeiro, as despesas inscritas em restos a pagar, porém não processadas até 31-12-2011 no valor de R\$ 5.977.514,19. Assim, o passivo financeiro exigível representou a quantia de R\$ 22.447.288,95, o qual é inferior ao ativo financeiro de R\$ 25.167.267,20 demonstrando que o Poder Executivo possuía a liquidez frente aos compromissos de curto prazo;

---

<sup>3</sup> As aberturas de créditos adicionais em 2011 representaram a quantia de R\$ 41.013.141,40, correspondente a somente 9,63% da receita inicialmente prevista.



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



**c) Dívida de Longo Prazo (fl. 126):**

- durante o exercício de 2011, a Dívida de Longo Prazo sofreu mutações, ativas e passivas, decorrentes de baixas contábeis por pagamentos, incorporação de juros e atualização monetária e apropriação de outros débitos. Houve, apenas, em relação aos precatórios judiciais, um acréscimo de 41,82% quando comparado ao exercício anterior;

**d) Renúncia de Receitas (fls. 126/128):**

- segundo o artigo 14 da Lei Fiscal, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro deve acompanhar apenas e tão somente a legislação que concede incentivo ou benefício da qual decorra renúncia de receitas, o que não ocorreu, conforme a própria Fiscalização afirmou. Além disso, a Lei municipal nº 1601/2010 permitiu o resgate da capacidade arrecadatória do Poder Executivo de Cotia, resultando em impacto orçamentário positivo das receitas, afastando eventual arguição de renúncia de receitas;

**e) Dívida Ativa (fls. 128/131):**

- a atual Administração vem adotando as medidas necessárias visando ao aprimoramento na cobrança dos valores inscritos em dívida ativa, com ênfase no aprimoramento da cobrança amigável, seja mediante contato telefônico, postagem de cartas ou melhoria nas condições de trabalho do Departamento de Execuções Fiscais (aprimoramento do *software* de controle através da automação das diversas peças processuais, distribuição eletrônica de ações executivas). A Fiscalização apenas analisou os valores recebidos da dívida ativa deixando de averiguar as medidas adotadas pela Prefeitura de Cotia para resgatar os valores devidos pelos contribuintes inadimplentes. A simples constatação de que houve aumento no saldo da dívida ativa, por si só, não permite juízo de convicção a respeito da matéria;

- quanto à cobrança dos valores devidos pelos Vereadores condenados nos processos das Contas Anuais de 2002 e 2003, as providências atinentes à recomposição do erário público estão sendo encartadas nos autos do processo TC- 001292/026/03<sup>4</sup>;

**f) Ajustes da Fiscalização – Ensino (fls. 131/132):**

- mesmo após as glosas sugeridas pela Equipe Técnica, a Prefeitura Municipal de Cotia aplicou na manutenção e desenvolvimento



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



do ensino 29,37% das receitas de impostos e transferências, atendendo ao contido no artigo 212 da Constituição Federal;

**g) Ajustes da Fiscalização – Saúde (fls. 132/138):**

- todas as despesas repassadas ao Instituto Acqua, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental se destinaram às ações da saúde do ano de 2011, motivo pelo qual devem ser reintegradas. Não se pode glosar dos cálculos da saúde as despesas atinentes aos custos operacionais necessários para manutenção do termo de parceria celebrado;

**h) Multas de Trânsito (fls. 135/136):**

- a declaração e os documentos acostados às fls. 776/779 do Anexo devem ser considerados como válidos para atestar a quitação da folha de pagamento dos servidores responsáveis pela fiscalização do trânsito;

- quanto aos recolhimentos do FUNSET, os repasses são realizados de maneira automática no ato do pagamento das respectivas multas, conforme previsão na Cláusula Sexta do convênio firmado com o Banco do Brasil;

**i) Royalties (fls. 136/137):**

- a receita em questão foi contabilizada em rubrica específica, considerando a inexistência no sistema de controle financeiro-contábil de conta específica para tal verba. A Administração deu a devida aplicação para tal receita, respeitando a legislação que disciplina sua destinação; ademais o setor responsável já regularizou tal situação;

**j) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 137/144):**

- a Lei nº 1470/2008 (que fixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários) foi editada em 2008, quando o atual Prefeito não se encontrava na Chefia do Poder Executivo de Cotia, cabendo-lhe tão somente o cumprimento da norma legal em vigor. Contudo, foram adotadas providências pertinentes para revogar o artigo 102 da Lei Orgânica Municipal, bem como para editar a Lei Municipal nº 1657/11, através da qual foram fixados os novos subsídios dos agentes políticos, eliminando as supostas falhas apontadas pela Fiscalização;

**k) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 144/146):**

***Adiantamentos:***

- *despesas realizadas antes da retirada do numerário:* nos processos nº 3920/11 e nº 26016/11 as despesas ocorreram após a



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



retirada do adiantamento conforme documentos nº 03 e nº 04 do Anexo I Referente ao Expediente TC-008728/026/13 (que acompanha os autos);

- *despesas realizadas fora do prazo de aplicação e prestação de contas não apresentadas no prazo determinado*: as falhas são formais e não prejudicaram a efetiva análise das prestações de contas, já que estas foram devidamente instruídas com os documentos pertinentes para demonstrar o efetivo interesse público das despesas realizadas;

- *despesas realizadas sem as devidas justificativas e falta de adequado preenchimento dos documentos comprobatórios*: os processos de prestações de contas foram preenchidos de maneira adequada, contendo, para cada despesa, identificação do objeto, data, valor e demais informações necessárias para atestar o efetivo interesse público das despesas em comento, conforme exemplo do processo nº 13503/11 (documento nº 06 do Anexo II Referente ao Expediente TC-8728/026/13 que acompanha os autos);

**l) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais** (fls. 146/148):

*Tesouraria*:

- serão tomadas as devidas cautelas para que as falhas apuradas não mais ocorram o que poderá ser verificado na próxima Fiscalização;

*Almoxarifado*:

- a falha em comento é formal. A Fiscalização visitou o almoxarifado no período matinal, detectando as divergências entre os registros e os materiais existentes no estoque, e a atualização dos registros ocorre sempre no final do expediente diário;

*Bens Patrimoniais*:

- a Prefeitura realizará o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, promovendo a atualização do inventário físico-financeiro, e sua conciliação com o Balanço Patrimonial;

**m) Ordem Cronológica de Pagamentos** (fls. 148/149):

- o Poder Público promoveu a quebra da ordem cronológica em situações absolutamente excepcionais, justificando a necessidade em que tal procedimento foi adotado, o que fez através das publicações pertinentes. Estas, seguindo modelo adotado pelo Estado de São Paulo, foram realizadas por lotes, englobando todas as quebras verificadas no período;



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



**n) Licitações – Falhas de Instrução (fls. 149/154):**

- pregões presenciais nº 15/2011<sup>5</sup> e nº 16/2011<sup>6</sup>: por se tratar o registro de preços de uma intenção de compra, não se vislumbra qualquer falha ao escolher o critério de julgamento através do menor preço por lote, desde que se trate de insumos de categoria semelhante e de mesma natureza, exatamente como verificado no caso concreto. A exigência de amostras de todos os licitantes (no caso do Pregão nº 15/11) foi medida necessária permitindo que todos os licitantes lançados na planilha de preços cotados pudessem atender às exigências da Administração Pública;

- dispensas de licitação - Processos 35506/2011, 20015/2011 e 19100/2012 (destinadas à aquisição de dieta e alimentos de nutrição parenteral ou enteral): os procedimentos licitatórios citados foram devidamente instruídos com comprovantes das situações emergenciais, laudos, exames, pedidos e receitas médicas. Tais despesas, portanto, poderiam se enquadrar nos incisos II ou IV, do artigo 24 da Lei federal nº 8666/93. O fato dos pedidos de requisição não indicarem a base legal da despesa, por si só, não é suficiente para considerar como indevidos os procedimentos em comento;

**o) Execução Contratual (fl. 154):**

- *Contrato DCCF nº 16/11 de 11-03-2011*: em face da paralisação das obras, o Executivo instaurou o procedimento administrativo pertinente, cuja conclusão permitirá a aplicação das devidas penalidades;

**p) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 154/155):**

- a falha deve ser relevada, emitindo-se as recomendações pertinentes para que a atual Gestão do Executivo de Cotia possa corrigir as impropriedades atinentes ao Controle Interno;

**q) Livros e Registros (fl. 156):**

- as falhas foram justificadas no item Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

**r) Quadro de Pessoal (fls. 156/159):**

<sup>5</sup> Registro de preços para eventuais e futuras aquisições de cartuchos de tinta, mídias e tonners.

<sup>6</sup> Registro de preços para eventuais e futuras aquisições de equipamentos de informática e acessórios.



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



- o Termo de Ajuste de Conduta foi devidamente cumprido pelo Poder Executivo, sendo mantidos apenas os cargos comissionados existentes antes da publicação da vigência da Lei municipal nº 1050/00. Após a referida legislação, os cargos foram extintos ou transformados em efetivos, não havendo mais possibilidade de nomeação em comissão. Os cargos em questão estão diretamente ligados ao Gabinete e Secretários Municipais;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 159/160):

- a Prefeitura não teve tempo hábil para o atendimento de todas as recomendações ainda em 2011, que serão efetivamente observadas nos exercícios subsequentes.

**1.5** A **Assessoria Técnica – ATJ** pronunciou-se nos seguintes termos:

a) a **Unidade de Economia** (fls.161/162) opinou pela emissão de parecer **favorável**, considerando que os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade não prejudicaram o equilíbrio das contas. Observou que os esclarecimentos apresentados pela Prefeitura podem ser parcialmente aceitos, sugerindo, entretanto, recomendação à Prefeitura para que aprimore seu planejamento para autorizar a abertura de créditos adicionais na LOA nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;

b) a **Unidade Jurídica** (fls. 163/169) posicionou-se pela emissão de parecer **favorável**, em face da observância das regras impostas à Administração, no que se refere aos investimentos mínimos e limites impostos pela Constituição Federal e Lei Fiscal, e diante dos resultados contábeis satisfatórios, sem embargo das recomendações assinaladas;

c) a **i. Chefia** (fl. 170) acompanhando as manifestações das Unidades Econômica e Jurídica, opinou pela emissão de parecer **favorável**.

**1.6** O **DD. MPC** (fls. 171/173) posicionou-se pela emissão de parecer **favorável**, uma vez que as contas apresentam-se em conformidade com os padrões delineados por este Tribunal.

Propôs o tratamento em autos apartados dos itens: B.5.2 – Subsídios dos Agentes Políticos, C.1.1 – Licitações – Falhas de Instrução (especificamente com relação aos Pregões nº 15/11 e 16/11) e C.2.3 – Execução Contratual (ajuste para construção de quadra poliesportiva);



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



sugerindo, no que se refere aos débitos inscritos em desfavor de vereadores e de ex-vereadores que não estão sendo pagos, que seja juntado ao TC-001292/026/03 cópia do relatório da Fiscalização para o correto acompanhamento da matéria.

Por fim, solicitou o encaminhamento de cópia do relatório da Fiscalização ao Ministério Público do Trabalho, tendo em conta o descumprimento por parte da Prefeitura do termo de ajustamento firmado.

**1.7** Pareceres anteriores:

2010 – **TC-002628/026/10**: desfavorável (saúde – 14,04%). DOE-SP de 24-11-12. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES;

2009 – **TC-000230/026/09**: favorável. DOE-SP de 26-07-11. Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI;

2008 – **TC-001765/026/08**: favorável. DOE-SP de 11-12-10. Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

**1.9** Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

| RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011 | NÚMERO DE HABITANTES | RECEITA PER CAPITA | MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS | ACIMA DA MÉDIA |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------------------|----------------|
| R\$ 458.410.490,45                      | 200.647              | R\$ 2.284,66       | R\$ 2.118,07                   | 7,87%          |

Fonte: AUDESP.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

| EXERCÍCIOS        | 2008  | 2009  | 2010  | 2011    |
|-------------------|-------|-------|-------|---------|
| Déficit/Superávit | 3,54% | 7,51% | 0,81% | (0,64%) |

Fonte: Fls. 43, 178, 181 e 184 dos autos.

c) Indicadores de Desenvolvimento

**4ª série/5º ano**

**IDEB Projetado x Observado**

| Entes Federativos    | Projetado |      |      |      |      | Observado |      |      |      |      |
|----------------------|-----------|------|------|------|------|-----------|------|------|------|------|
|                      | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| -<br>Município Cotia | -         | 4,6  | 4,9  | 5,3  | 5,5  | 4,5       | 4,6  | 5,0  | 5,0  | -    |



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

| Entes Federativos      | Observado |      |      |      |      |
|------------------------|-----------|------|------|------|------|
|                        | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| -                      |           |      |      |      |      |
| Município Cotia        | 4,5       | 4,6  | 5,0  | 5,0  | -    |
| Estado de SP - Pública | 4,5       | 4,8  | 5,3  | 5,4  | -    |
| Brasil - Municipal     | 3,4       | 4,0  | 4,4  | 4,7  | -    |

**8ª série/9º ano**

**IDEB Projetado x Observado**

| Entes Federativos | Projetado |      |      |      |      | Observado |      |      |      |      |
|-------------------|-----------|------|------|------|------|-----------|------|------|------|------|
|                   | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| -                 |           |      |      |      |      |           |      |      |      |      |
| Município Cotia   | -         | 3,7  | 3,8  | 4,1  | 4,5  | 3,7       | 3,4  | 3,5  | 3,6  | -    |

Comparativo com o Federal e o Estadual

| Entes Federativos      | Observado |      |      |      |      |
|------------------------|-----------|------|------|------|------|
|                        | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| -                      |           |      |      |      |      |
| Município Cotia        | 3,7       | 3,4  | 3,5  | 3,6  | -    |
| Estado de SP - Pública | 3,8       | 4,0  | 4,3  | 4,4  | -    |
| Brasil - Municipal     | 3,1       | 3,4  | 3,6  | 3,8  | -    |

**Percentuais Atingidos pelo Município**

| Aplicação (*)       | 2005   | 2007   | 2009   | 2011   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|
| Artigo 212 CF (25%) | 25,51% | 27,53% | 26,18% | 29,37% |
| FUNDEB (100%)       | -      | 99,73% | 100%   | 100%   |
| Artigo 60 ADCT      | -      | 60,52% | 70,05% | 66,51% |

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (\*) Relatório de Fiscalização: Exercício de 2005 - TC-002647/026/05, Exercício de 2007 - TC-002236/026/07, Exercício de 2009 - TC-000230/026/09.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **Município de Cotia** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **29,37%** da receita de impostos e transferências na educação básica; **66,51%** na remuneração dos profissionais do magistério e **17,37%** na saúde; e ao efetuar o pagamento de precatórios. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **32,86%** da receita corrente líquida.



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



Observou, ademais, a legislação de regência no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB<sup>7</sup>, recolheu os encargos sociais (INSS, FGTS, Previdência Própria e PASEP) e realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observando o limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Em relação aos resultados, o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 5.240.382,73, **1,13%** da receita prevista, ou seja, a receita prevista foi de R\$ 463.650.873,18 e a realizada de R\$ 458.410.490,45. O resultado orçamentário correspondeu a déficit de **0,64%**, isto é, R\$ 2.913.589,81 (fl. 43).

O financeiro correspondeu a déficit de R\$ 3.115.376,33, sendo que, em 2010, foi apurado superávit de R\$ 6.640.137,70<sup>8</sup>. O estoque de restos a pagar, que, em 2010, era de R\$ 14.857.628,19, passou, um ano depois, para R\$ 23.227.961,24, um acrécimo, portanto, de **56,34%** (fl. 44).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 67.211.521,80, que, cotejado com o de 2010, no valor de R\$ 56.636.089,79, representou um acrécimo de **18,67%**. No exercício foram recebidos R\$ 16.088.452,02, isto é, **28,41%** do estoque (fl. 47).

O endividamento de longo prazo, que, em 31-12-2010 era de R\$ 132.989.851,29, passou, em 2011, para R\$ 153.643.723,11, demonstrando um acrécimo de **15,53%** (fl. 45).

Finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **6,94%** (fl. 101).

<sup>7</sup> Fls. 51/52:

|                                                              |                   |         |
|--------------------------------------------------------------|-------------------|---------|
| FUNDEB – Receitas                                            | R\$ 67.163.588,49 | 100,00% |
| Total aplicado até 31-12-2011                                | R\$ 65.964.585,41 | 98,21%  |
| Empenho e pagamento com o saldo do FUNDEB no 1º trim de 2012 | R\$ 1.199.003,08  | 1,79%   |
| TOTAL APLICADO                                               | R\$ 67.163.588,49 | 100,00% |

<sup>8</sup> Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro.”

Dados de fls. 1515/1516 do Anexo VIII:

|      | Disponível - R\$ | Dívida Flutuante - R\$ | Resultado - R\$ |
|------|------------------|------------------------|-----------------|
| 2010 | 25.071.960,63    | 18.431.822,93          | 6.640.137,70    |
| 2011 | 25.167.267,20    | 28.282.643,53          | (3.115.376,33)  |



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



**2.2** A Fiscalização, a exemplo do exercício anterior, entendeu indevida a inclusão, nos gastos com a saúde, do valor de R\$ 1.425.671,52, referente à taxa “administrativa” ou “operacional” de 10% cobrada pelo Instituto Acqua no Termo de Parceria nº 01/2009.

Em sua defesa, argumentou a Municipalidade que as despesas operacionais estão relacionadas com os custos necessários para a manutenção do ajuste celebrado, sem, contudo, comprovar o alegado. Dessa forma, a falta de documentação a evidenciar a exata aplicação do montante citado nos gastos com a saúde no Município impossibilita o seu cômputo para os fins do artigo 77, III e § 4º, do ADCT.

Refeitos os cálculos, o percentual de aplicação em ações e serviços de Saúde passa a ser, assim, de 17,37%, constatando-se que, mesmo com a exclusão efetuada, atendeu o Município o limite mínimo constitucional.

Observo que a legalidade da cobrança da referida taxa, dentre outras ocorrências constatadas no Termo de Parceria mencionado, está sendo tratada no TC-028142/026/10<sup>9</sup>.

**2.3** Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e DD. MPC e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Dívida de Curto Prazo”; “Dívida de Longo Prazo”; “Renúncia de Receitas”; “Dívida Ativa”; “Ajustes da Fiscalização – Ensino”; “Ajustes da Fiscalização – Saúde”; “Outros Aspectos do Financiamento da Saúde”; “Multas de Trânsito”; “Royalties”; “Subsídios dos Agentes Políticos”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”; “Licitações – Falhas de Instrução”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Quadro de Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

<sup>9</sup> As respectivas prestações de contas são objeto dos TC's: 033453/026/11 (exercício de 2009); 033452/026/11 (exercício de 2010) e 010948/026/13 (exercício de 2011).



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



**Advirto**, ademais, a Prefeitura para que:

**a)** adote providências para aprimorar os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos no PPA e LDO;

**b)** observe o disposto em sua Lei Orçamentária Anual e realize cuidadoso e rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, respeitando o limite para autorização de abertura de créditos adicionais, nos termos do artigo 165, § 8º<sup>10</sup>, da Constituição Federal (Comunicado SDG nº 29/2010<sup>11</sup>);

**c)** promova imediatamente ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09<sup>12</sup>,

---

<sup>10</sup> “Artigo 165 – (...)”

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.”

<sup>11</sup> **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 art. 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 (art. 167, VI da CF).

(…)”.

<sup>12</sup> “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(…)”



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



atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido Sistema deste Tribunal;

**d)** regulamente, em tempo breve, seu sistema de controle interno, dando cumprimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal atentando, inclusive, para o disposto no Comunicado SDG nº 32/2012 (DOE 29-09-2012);

**e)** movimente em conta vinculada as receitas oriundas dos Royalties;

**f)** respeite rigorosamente as normas da Lei federal nº 8.666/93;

**g)** promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB alcançado pelo Município, no exercício de 2011, ficou aquém do projetado para o período;

**h)** observe, em relação aos cargos em comissão, o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, levando em conta que não é a denominação que os caracteriza, mas, sim, as funções desempenhadas por seus ocupantes.

**Determino**, ainda:

a) que o acessório TC-001100/126/11 permaneça apensado a estes autos.

b) a abertura de autos específicos para tratar dos Pregões Presenciais nº 15/11 e nº 16/11 e da Tomada de Preços nº 01/11 e respectiva execução contratual;

c) a abertura de autos apartados para tratar do adiantamento processo nº 33382/11;

d) a abertura de autos apartados para tratar das despesas relativas à quitação da folha de pagamento do pessoal responsável pela fiscalização do trânsito, com recursos provindos das multas de trânsito, no valor de R\$ 490.000,00.

Deixo de propor a abertura de autos apartados para tratar do excesso remuneratório verificado nos pagamentos aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários), uma vez que a matéria é objeto de análise no TC-041212/026/12.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras.



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



Tendo em conta a situação relatada no item “Quadro de Pessoal” do relatório da Fiscalização, encaminhe-se cópia das fls. 97/99 ao Ministério Público, para ciência e providências que considerar cabíveis.

**2.4** Anoto, por fim, que as admissões são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-037596/026/08, Regular – DOE-SP de 05-04-13; TC-037678/026/08; TC-009244/026/10, Regular – DOE-SP de 12-07-13; TC-006892/026/12; TC-038665/026/12, Regular – DOE-SP de 01-02-13). O mesmo ocorre com as transferências ao Terceiro Setor (TC-042360/026/12, Regular – DOE-SP de 20-04-13; TC-014837/026/13; TC-010948/026/13 e TC-013165/026/13).

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

Sala das Sessões, 13 de agosto de 2013.

***SIDNEY ESTANISLAU BERALDO***  
***CONSELHEIRO***