



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 11/03/2014 – ITEM 75

TC-001660/026/12

Prefeitura Municipal: Areiópolis.

Exercício: 2012.

Prefeito: José Pio de Oliveira.

Advogados: Tatiane Skoberg Pires e outros.

Acompanham: TC-001660/126/12 e Expedientes: TC-001159/002/12 e TC-003613/026/13.

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Areiópolis**, relativas ao **exercício de 2012**.

Responsável pela instrução preliminar, a Unidade Regional de Bauru-UR-2, após a verificação "in loco" dos atos praticados, elaborou o relatório de fls.21/68, anotando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – não elaboração do Plano de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelece, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas; não instituição do Serviço de Informação ao Cidadão, em descumprimento ao artigo 9º da Lei nº 12.527/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTROLE INTERNO – não regulamentação do respectivo sistema, bem como não elaboração dos relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, desatendendo o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - déficit de 9,59%; insuficiente planejamento orçamentário, tendo em vista a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições correspondentes a 48,97% da despesa fixada, superando o percentual previsto na LOA; falta de adoção de medidas de contingenciamento de gastos previstos mesmo após a expedição de alertas; realização de despesas sem dotação específica.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO - déficit orçamentário majorou em 124,10% o déficit financeiro do exercício.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - inexistência de liquidez para suportar compromissos de curto prazo.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - não adoção de providências para cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, em desconformidade com o disposto no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RENÚNCIA DE RECEITAS - edição da Lei nº 1613/12, destinada ao parcelamento da Dívida Ativa, sem atendimento dos requisitos constantes do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DÍVIDA ATIVA - divergência entre os valores demonstrados pelo Sistema Audep e os constantes do Balanço Patrimonial e do Saldo da Dívida Ativa junto ao Setor de Tributos; elevação de 10% no montante total da dívida.

DISPÊNDIOS COM PESSOAL - equivalentes a 55,87% da Receita Corrente Líquida; gastos acima do estipulado no artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei Fiscal; não adoção de medidas no sentido da contenção das despesas.

APLICAÇÃO NO ENSINO - demonstrativos da origem indicaram a destinação de 26,24% da receita de impostos no ensino global; após os ajustes¹ efetivados pela Fiscalização, o índice alcançou 27,06; dos recursos advindos do FUNDEB despendeu 63,14% na valorização do magistério; utilização de 103,5% da receita do aludido Fundo, sendo que posteriormente às deduções efetuadas pela UR-2² o

¹ Recursos próprios – inclusão de R\$ 185.733,97 e glosas de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB e de restos a pagar não quitados até 31.01.2013 (demonstrativo de fl.32).

² Despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB (aquisição de tecido; pagamento de pesquisa para avaliação da Educação; locação de sistema telefônico (PABX); contratação de assessoria jurídica; contratação de empresa para prestação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

percentual decaiu para 96,31%, não havendo utilização integral da parcela diferida no primeiro trimestre de 2013, desatendendo o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07; inconsistências entre as receitas e a aplicação dos recursos do Fundeb.

DESPESAS COM SAÚDE – após a exclusão dos restos a pagar não quitados até 31.01.2013³, o índice de aplicação alcançou 26,89% da receita de impostos.

ENCARGOS SOCIAIS – recolhimento parcial do FGTS durante o exercício, com débito da ordem de R\$ 301.845,38.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 1.464, de 09 de abril de 2008; inexistência de lei específica para concessão da Revisão Geral Anual de 6,08%, em desacordo com o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - gastos com publicidade contendo a divulgação de imagens com características de promoção pessoal, em prejuízo ao disposto no artigo 37, § 1º, da Constituição Federal; ausência de motivação nos pedidos de adiantamentos; falta de detalhamento dos gastos a serem efetuados;

serviços de organização, digitalização e indexação de páginas de documentos) – fls.488/510 do Anexo III.

³ R\$ 217.423,17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

documentos fiscais incorretamente preenchidos; inobservância da Lei nº 902/90, disciplinadora da matéria, no que concerne ao prazo para prestação de contas; inexistência de pesquisa de preços nas aquisições e contratação de serviços por dispensa, desatendendo os princípios da economicidade e transparência.

PROGRAMA EMERGENCIAL DE REDUÇÃO DO DESEMPREGO – instituído pela Lei Municipal nº 1306/2002 e regulamentado pelo Decreto nº 486/02, não havendo, contudo, dotação orçamentária específica para seu custeio; não inclusão do programa no orçamento municipal, ensejando afronta ao artigo 73, § 10, da Lei Eleitoral.

TESOURARIA – desacertos nos registros e conciliações bancárias, revelando descontrole e acarretando saldo fictício nas contas e desvirtuando os Demonstrativos Contábeis, ferindo disposições da Lei nº 4.320/64 e os princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil.

ALMOXARIFADO – inconsistências nos controles e estoque do Almoxarifado da Saúde; utilização de equipamentos obsoletos na operação do sistema de controle.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – inobservância da cronologia, em razão da existência de saldo de restos a pagar processados de exercícios anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – não utilização do pregão em detrimento ao princípio da economicidade.

FALHAS DE INSTRUÇÃO - realização de apenas uma pesquisa de preços na formalização de convite; aquisição de gêneros alimentícios por dispensa de licitação com o mesmo fornecedor em todos os meses de 2012 e em valores próximos do limite previsto no artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – atraso nos pagamentos efetuados, descumprimento de cláusulas previstas nos ajustes.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – não divulgação dos pareceres prévios deste Tribunal.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados apurados pela origem e aqueles transferidos ao aludido Sistema.

QUADRO DE PESSOAL - permanência de servidores comissionados, em inobservância à Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal; pagamento de indenização de férias, em desconformidade com os artigos 129 e 142 da Consolidação das Leis do Trabalho -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CLT; pagamento habitual de horas-extras⁴ em quantidade superior à permitida pelo artigo 59 da CLT.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – remessa intempestiva de informações ao Sistema Audep; desatendimento de recomendações desta Corte exaradas em anos anteriores.

RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵, não obstante a emissão de alertas por esta Corte.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL – gastos superaram a média despendida nos três últimos exercícios⁶.

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS – edição de lei destinada ao parcelamento da Dívida Ativa sem elaboração de demonstrativos e requisitos previstos no artigo 14 da Lei Fiscal e com inobservância do artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97; custeio do Programa Emergencial de Redução do Desemprego desprovido de suporte em dotação orçamentária específica.

Com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, o Ministério Público de Contas opinou pela

⁴ R\$ 317.384,20 – total gasto no exercício.

⁵ Liquidez em 30.04.12 – R\$ 607.417,20/ Iliquidez em 31.12.12 – R\$ 443.054,78

⁶ R\$ 31.457,68/ Despesas em 2012 – R\$ 42.531,59, diferença de R\$ 11.073,91.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

intimação do Município jurisdicionado a respeito da conclusão dos trabalhos da Fiscalização.

Regularmente notificado (fl.75), o Chefe do Executivo deixou transcorrer "in albis" o prazo regulamentar fixado.

Assessoria de ATJ, sob o enfoque econômico, destacou que o resultado orçamentário negativo e o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade denotam que o Município caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, § 1º, da aludida legislação, concluindo pela emissão de parecer desfavorável às contas.

Quanto à apreciação jurídica, consignou que as irregularidades relativas à insuficiente aplicação dos recursos no Fundeb e à superação dos gastos com pessoal, aliadas aos aspectos de ordem financeira e orçamentária, prejudicam por completo a boa ordem das contas.

O Ministério Público de Contas opinou pela desaprovação da matéria.

SDG, por sua vez, considerou relevável a utilização de 96,31% dos recursos do Fundeb no exercício, bem como cumprido o artigo 23 da Lei Fiscal, haja vista a recondução do excesso dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

gastos com pessoal nos 02 últimos quadrimestres seguintes⁷, aspectos que entendeu passíveis de recomendações à origem.

De outra parte, considerando as falhas relacionadas ao déficit da execução orçamentária, ao desatendimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, à inobservância do artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral e ao não recolhimento dos encargos devidos ao FGTS, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, sem prejuízo dos alertas sugeridos.

Subsidiou a análise dos presentes autos o Acessório nº 01, TC-1660/126/12, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal.

A Fiscalização, durante suas visitas "in loco", apurou diversas irregularidades relacionadas à área da saúde, tanto no Programa Saúde da Família quanto em relação aos profissionais contratados via convênio para atender, em regime de plantão, ao Pronto Atendimento.

Também acompanharam os presentes autos os expedientes que seguem:

⁷ 2º quadrimestre de 2012 – 56,81%

3º quadrimestre de 2012 – 55,87%

1º quadrimestre de 2013 - 54,04% (diferença de 0,04% corresponde a R\$ 8.469,80 frente à RCL).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- TC-3613/026/13 - pelo qual o atual Prefeito solicita a realização de auditoria no âmbito do Executivo, com vistas à apuração de possíveis irregularidades praticadas na gestão anterior.

- TC-1159/002/12 – através do qual Limoni & Cia Ltda. ME, representada por Gilberto Limoni Filho, comunica eventuais atrasos no pagamento dos serviços de assessoria decorrentes do Contrato nº 35/12, firmado em 30/05/12 entre o Município de Areiópolis e aludida empresa.

Sobre o inadimplemento reportado, a UR-2 verificou a regularização no próprio exercício de 2012, tendo em vista o pagamento integral do valor contratado (item C.2.3 – fls.50/51).

Este é o relatório.

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Areiópolis**, relativas ao **exercício de 2012**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: déficit de 9,59% - R\$ 2.113.235,01

Aplicação Ensino:27,06% **Magistério:**63,14% **Fundeb:** 96,31%

Despesas com Saúde: 26,89% **Gastos com Pessoal:** 55,87%

Subsídios dos Agentes Políticos: pagamentos dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito efetuados de acordo com os critérios de fixação.

A gestão da Prefeitura de Areiópolis evidenciou falhas em diversos tópicos analisados, sendo que algumas delas, em face de sua natureza e relevância no exame da matéria, não possibilitam a emissão de parecer favorável às contas em apreço.

Destaco inicialmente que a Fiscalização apurou a destinação de 27,06% da receita de impostos ao ensino global e de 63,14% dos recursos advindos do Fundeb na valorização do magistério, em atendimento às normas constitucionais e legais incidentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Ainda quanto ao referido Fundo, demonstrou o Município a utilização de 100% da receita auferida no exercício. Contudo, tal percentual foi reduzido para 96,31% em razão das deduções efetuadas pela Fiscalização, com contratação de serviços advocatícios, Restos a Pagar não quitados até 31.03.2012 e outras despesas não elencadas no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (demonstrativos de fls.31/36).

Oportuno consignar que a mesma situação se verificou nas contas do exercício pretérito, apreciadas nos autos do TC-1071/026/11, oportunidade em que a Colenda Segunda Câmara⁸ entendeu que o índice apurado de 97,27% não constituiu motivo para rejeição das contas, uma vez que superado o limite de 95% a que alude o § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, recomendando que a importância correspondente à diferença observada fosse posteriormente destinada ao setor educacional, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

Contudo, no presente exercício, apesar de notificado (fls.09 e 75) o responsável não mostrou interesse em justificar as procedentes glosas efetivadas pela Fiscalização e motivadoras da diminuição do percentual aplicado, fato que não me

⁸ Sessão de 22/10/13, Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

permite conferir, aqui, o mesmo tratamento dado ao Município naquela oportunidade.

Assim, consigno que, no exercício de 2012, a Prefeitura aplicou apenas 96,31%, percentual que, ao menos nesta instância de apreciação, desatende à disposição legal incidente.

Quanto às Despesas com Pessoal, o Município registrou o percentual de 56,81% da Receita Corrente Líquida. Desse modo, deveria reconduzir o excesso de 2,81% em relação ao máximo de 54% permitido, nos termos da Lei Complementar nº 101/00, o que efetivamente não ocorreu.

Ademais, ao invés da prática de contenção de despesas, continuou efetuando reiterados pagamentos de horas-extras, em desconformidade com o limite previsto no artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

O déficit de 9,59% na execução do orçamento, além de reincidente e consecutivo, não está amparado em superávit financeiro do ano anterior e provém de superestimativa na fixação da despesa, com elevada quantidade de abertura de créditos adicionais. Com efeito, a trajetória negativa nessa área vem ocorrendo desde o início do mandato, alcançando, respectivamente -2,31% em 2009, -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

11,21% em 2011 e agora -9,59%, à exceção do ano de 2010, em que se verificou resultado positivo de 0,22%.

Desse modo, o resultado financeiro negativo aumentou de R\$ 1.623.742,14 em 2011 para R\$ 3.638.850,85 em 2012, equivalente a mais de dois meses de arrecadação, observando que a falta de cuidado na gestão fiscal não se restringiu pontualmente a apenas este exercício, mas a três deles, apesar dos alertas emitidos por esta Corte sobre o descompasso entre receitas e despesas.

Corroborando a desordem no planejamento, o agravamento da iliquidez imediata nos dois últimos exercícios e o repetido aumento do déficit financeiro, o qual foi majorado em 124% em 2012.

Mais que isso, verifico o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a UR-2 apurou que, de uma situação de **liquidez de R\$ 607.417,20** em 30/04/2012, passou para **iliquidez de R\$ 443.054,78** em 31/12/2012, denotando que o Executivo, nos últimos oito meses de mandato, realizou despesa sem receita, em dissonância com referido dispositivo legal (fl.62).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Das falhas apuradas pela Fiscalização, também merecem destaque e corroboram para o juízo desfavorável à matéria aquelas relativas à ausência de depósito da quantia de R\$ 301.845,38, relativa ao FGTS dos servidores celetistas (item B.5.1 – fls.40/41); infração ao artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral, na medida em que os gastos com publicidade superaram aqueles verificados nos três últimos exercícios; assim como a ocorrência de despesas com publicidade e indícios de promoção pessoal de Agente Político, violando o disposto no artigo 37, § 1º, da Constituição Federal (item B.5.3 – fls.41/42).

Observo, ainda, que algumas das demais impropriedades anotadas no relatório até poderiam ser relevadas e alçadas ao campo das recomendações, se isoladamente consideradas. Não obstante, na particular situação dos autos, levando em conta o seu conjunto, as reincidências, bem como e especialmente a ausência de interesse do Chefe do Executivo em justificá-las, mesmo após regular notificação desta Corte, não possibilita outro entendimento neste momento processual.

Por derradeiro, deixo aqui registrado que, especificamente em relação aos Precatórios, o Município depositou em conta vinculada do Tribunal de Justiça do Estado o saldo devedor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

atualizado de R\$ 95.582,69, não restando quaisquer pendências. Pagou, também, a totalidade dos requerimentos de baixa monta apresentados no exercício (item B.4.1 – fl.40).

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações dos Órgãos que oficiaram nos autos, voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura de Areiópolis**, relativas ao **exercício de 2012**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual Chefe do Executivo o que segue: aprimore a elaboração das Peças de Planejamento da Gestão; edite o Plano de Saneamento Básico, nos moldes da Lei Federal nº 11.445/07 e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de acordo com a Lei nº 12.305/10; implemente o Serviço de Informação ao Cidadão, nos moldes da Lei nº 12.527/11; regulamente o Sistema de Controle Interno, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal; restabeleça o limite de Despesa com Pessoal, conforme dispõem os termos do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal; aperfeiçoe os mecanismos de controle da Dívida Ativa; cumpra as normas vigentes da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, em especial quanto ao pagamento de horas-extras e de férias; dê fiel cumprimento aos ditames da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

a efeito; atente para as diretrizes traçadas no Comunicado SDG 19/10, a fim de melhor evidenciar a regularidade, legitimidade e a economicidade dos gastos públicos efetuados em regime de adiantamento; guarde consonância entre os dados apurados e aqueles transmitidos ao Sistema Audesp; dê efetivo cumprimento ao disposto no inciso X, do artigo 37 da Carta Magna, quando da Revisão Geral Anual dos subsídios; busque sempre o equilíbrio entre receitas e despesas, coibindo déficits na execução do orçamento, nos moldes preconizados na Lei de Responsabilidade Fiscal; cumpra às Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Determino o arquivamento dos expedientes TCs-3613/026/13 e 1159/002/12, uma vez que os assuntos neles contidos foram tratados em itens específicos do relatório pela Fiscalização.

Por fim, considerando o noticiado descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, determino o envio de cópias dos elementos contidos em fl.62 ao Ministério Público Estadual, para eventuais providências de sua alçada.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro