



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: **20/5/2014**

75 TC-001656/026/12

Prefeitura Municipal: Anhumas.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Adailton César Menossi.

Acompanha (m): TC-001656/126/12.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

CONTAS DE PREFEITO	
Processo TC nº	1656/026/12
Município	Anhumas
Exercício	2012

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,12 %	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	99,81 %	(95% ~ 100%)
Magistério	62,60 %	(60%)
Pessoal	39,16 %	(54%)
Saúde	15,88 %	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,86 %	(7%)
Execução orçamentária	déficit (4,08%)	
Execução financeira	déficit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	regular	
Último ano de mandato	sim	
Restos a Pagar (com cobertura financeira)	sim	
Aumento na despesa com pessoal	sim	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Anhumas**, relativas ao exercício de **2012**, que foram auditadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-5).

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls. 13/78 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- PPA e LDO não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; não edição dos planos municipais de saneamento básico e de gestão integrada de resíduos sólidos.

A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal

- não criação do serviço de informação ao cidadão.

Controle Interno

- não regulamentação do sistema, em que pese a nomeação de responsável e a elaboração de relatórios mensais.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário de 4,09% (R\$628.047,38); transposição e transferência de dotações com base na LOA; abertura de créditos orçamentários sem autorização legislativa; não limitação das despesas para alcance das metas fiscais traçadas; subavaliação das receitas.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- déficit financeiro.

Dívida de Longo Prazo

- classificação contábil errônea.

Fiscalização das Receitas

- não adoção de providências para cobrança do ISSQN sobre as atividades cartorárias; falta de atualização da planta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

genérica de valores e de retenção de ISSQN/IRRF de prestadores de serviços.

Dívida Ativa

- prescrição de dívidas por inércia da administração; inobservância das regras de contabilização do sistema Audesp e não instituição de provisão para perdas da dívida (Portaria STN 664/10).

Análise dos Limites e Condições da LRF

- utilização incorreta de recursos obtidos com a alienação de ativos.

Ensino

- erros de contabilização, especialmente quanto à indicação da fonte de recursos e códigos de aplicação.

Saúde

- erros de contabilização, especialmente quanto à indicação da fonte de recursos.

Precatórios

- falta de fidedignidade nas informações transmitidas ao sistema Audesp.

Encargos

- depósitos feitos junto ao FGTS de funcionários contratados por tempo determinado em possível afronta ao princípio da isonomia e da impessoalidade; erro na base de cálculo do PIS/PASEP.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- despesas realizadas sem prévio certame licitatório; gastos desvestidos de interesse público com festa de confraternização dos servidores e em comemoração ao aniversário da cidade; contratação desnecessária de serviços de assessoria e consultoria para análise e acompanhamento de convênios, por tratar de atribuição rotineira da administração; programa de assistência ao desempregado; irregularidades nas despesas realizadas sob o regime de adiantamentos; falta de comprovação de despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

relacionadas a diversos serviços; pagamento de multas à receita federal em razão do recolhimento com atraso de contribuições previdenciárias dos exercícios de 2010 a 2012; gastos com serviços de despachante relacionados ao licenciamento de veículos, isentos de qualquer taxa, segundo informação constante no endereço eletrônico do DETRAN-SP.

Gastos com Combustíveis

- falhas no controle de gastos da espécie.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- tesouraria: lançamento pendente de regularização contábil não justificado; bens patrimoniais: falhas na concessão de direito real de uso de bens públicos.

Transferências à Câmara dos Vereadores

- atraso nos repasses relativos a fevereiro, abril, junho e agosto de 2012.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades - Falhas de Instrução

- infringência a diversos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93

Contratos Examinados *in Loco*

- irregularidades na contratação de serviços, visando à recuperação de créditos junto à receita federal, e na contratação de serviços de assessoria que já foram objeto de recomendação deste Tribunal.

Execução Contratual

- falha na contratação de empresa para a realização de concurso público; falta de transparência na prestação de serviços técnicos de informática; duplicidade de despesas na locação de software e falhas na sua execução; irregularidades na execução de serviços com assessoria a projetos e eventos.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- não publicação na página eletrônica do Município do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, de parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

- divergências entre os dados informados pela origem e os apurados com base nos balancetes armazenados no sistema Audesp.

Quadro de Pessoal

- cargos em comissão sem as características que lhes são próprias; contratação sem formalização e sem concurso público ou processo seletivo de prestadores de serviço.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- transmissão intempestiva de informações ao sistema Audesp; não remessa do cadastro eletrônico de obras em execução; não observância às recomendações do Tribunal.

Restrições de Último Ano de Mandato

- aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato; despesas com publicidade e propaganda oficial em período eleitoral, além da superação no ano da média despendida com gastos da espécie nos 3 últimos exercícios.

Devidamente notificado por despacho publicado no *DOE*, o responsável pelas presentes contas apresentou justificativas de fls. 94/135, que vieram acompanhadas de farta documentação. E com elas contesta alguns apontamentos lançados no relatório de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outros e procura justificar a legalidade dos demais procedimentos.

Especificamente quanto ao déficit orçamentário, afirma estar ele (R\$628.047,38) quase todo coberto com o superávit financeiro (R\$590.546,24) auferido em 2011, sendo o déficit líquido, portanto, de apenas 0,23% (R\$37.501,14).

Afirma, por outro lado, terem sido realizadas suplementações por anulação de dotações, devidamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

autorizadas na LOA e leis específicas editadas, e não remanejamentos que só podem ocorrer dentro de uma mesma categoria de programação. Não obstante, compromete-se a consignar, no dispositivo legal de 2013, redação que não deixe mais dúvidas sobre o assunto.

Quanto ao déficit financeiro, argumenta ser ele decorrente de encargos que o Município assumiu em relação ao cumprimento de convênios com outras esferas de governos, cujos recursos foram transferidos apenas no exercício seguinte.

A respeito das despesas elegíveis para análise, diz que as aquisições de peças para a frota são efetuadas sob o regime de adiantamento, mencionando, por outro lado, os certames licitatórios que precederam as aquisições diversas (pregões n°s 6, 7 e 9/2011, em vigor em 2012), bem como as compras de:

- a) gêneros alimentícios (convite n° 21, chamada pública n° 1 e pregões n°s 1, 3, 5, 11, 17, 18, 19, 22 e 23;
- b) materiais educativo e esportivo (pregão n° 23); e
- c) materiais de limpeza (convite n° 15).

Em relação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, argumenta ser ele decorrente do pagamento do 13° salário aos servidores e às contratações que se fizeram necessárias para substituição dos 14 funcionários que se afastaram de seus cargos para concorrerem a cargos eletivos.

No que tange às despesas com propaganda e publicidade, declara que o aumento desses gastos decorreu da realização de inúmeras licitações, que demandaram publicações dos atos a elas relativos na imprensa oficial do Estado.

Apresentou alegações de defesa também para as demais impugnações.

Instadas a se manifestarem, as Assessorias Técnicas de ATJ (fls. 262/268 e 269/275) concluíram, com o endosso de sua Chefia (fls. 276), pela emissão de parecer favorável às presentes contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O Ministério Público de Contas (fls. 277/282), por sua vez, propõe a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Anhumas, em virtude dos déficits orçamentário e financeiro, das alterações orçamentárias, da ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; das irregularidades reincidentes no quadro de pessoal; do aumento da taxa da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato e das despesas com publicidade e propaganda oficial em infringência à Lei Eleitoral.

Propõe ainda: a) o exame em apartado das despesas sob o regime de adiantamento (item B.5.3), da inexigibilidade nº 01/12, do convite nº 4/2012 e do termo de aditamento ao contrato nº 27/2008; b) o encaminhamento ao Ministério Público Estadual das informações atinentes ao aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato; e c) sejam objeto de recomendações as demais questões suscitadas pela fiscalização.

SDG, por sua vez, propõe a emissão de parecer favorável, considerando que:

- o déficit orçamentário de R\$628.047,38 teve o amparo quase que integral do superávit financeiro em 2011 de R\$590.546,24;
- o déficit financeiro é inferior a um mês de arrecadação, não impactando em demasia os orçamentos futuros. Sendo ele decorrente de convênios recebidos somente em 2013, pode ter influenciado a dívida de curto prazo, que, não obstante, encontra-se, assim como a dívida de longo prazo, em patamar razoável; e
- embora o órgão tenha elaborado um planejamento ruim - diante das alterações orçamentárias realizadas -, seu resultado foi satisfatório, motivo pelo qual propõe sejam relevadas as impropriedades apontadas.

Por outro lado, enquanto propõe seja a origem advertida para que regularize a situação do cargo em comissão mencionado no item D.3.1.1 e jamais efetue contratações verbais como as mencionadas no item D.3.1.2,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

entende devidamente justificado o aumento de pessoal nos últimos 180 dias de mandato, bem como o aumento dos gastos com publicidade e propaganda.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1656/126/12.

Contas anteriores:

2009 - TC-000197/026/09 - favorável;

2010 - TC-002595/026/10 - favorável; e

2011 - TC-001067/026/11 - favorável.

Cumpre destacar, por fim e a título ilustrativo, que, de acordo com os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é apresentada tal qual Tabela 1 abaixo:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
ANHUMAS	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	-	5,7	5,8	-	-	5,9	6,2
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

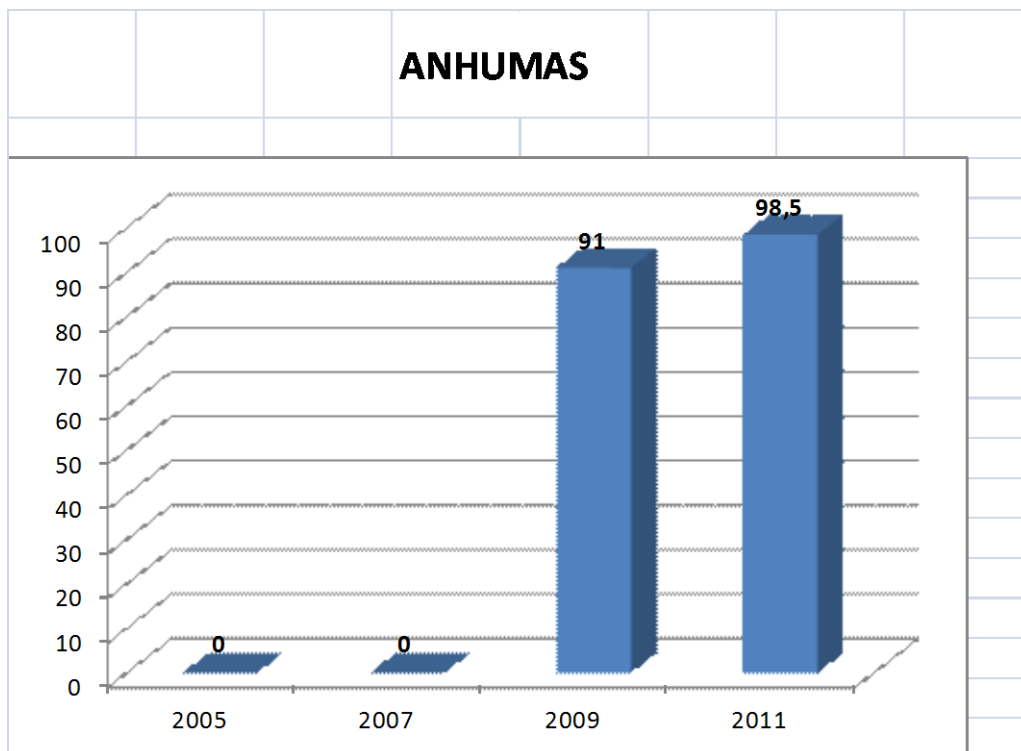
E verifica-se, conforme demonstrado a seguir na Figura 1, que a Prefeitura Municipal de Anhumas logrou elevar de 91%, em 2009, para 98,5% a presença de discentes nas salas de aula.

Figura 1 - Frequência Escolar



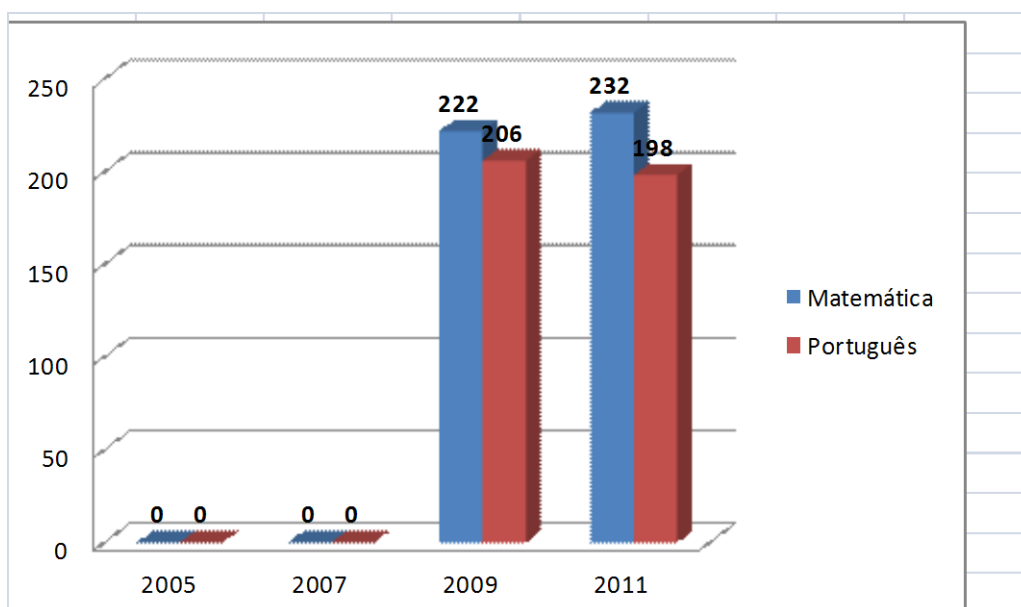
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO



Já o gráfico abaixo - Figura 2 - revela que as notas obtidas na disciplina de matemática avançaram em relação a 2009, enquanto as de português foram reduzidas.

Figura 02 - Evolução do Desempenho





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por outro lado, a situação operacional da saúde no Município de Anhumas, de acordo com o Departamento de Informática do SUS – DATASUS, do Ministério da Saúde, retratada na Tabela 2, assim se apresenta:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Anhumas	RG de Presidente	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	23,26	0,00	0,00	11,73	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,00	23,26	0,00	0,00	12,96	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	215,05	340,14	0,00	164,61	96,65	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2.477,88	4.633,20	3.578,15	3.816,79	3.831,87	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	9,76%	16,28%	9,30%	13,33%	7,95%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

É o relatório.

dpj



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001656/026/12

Assim como os órgãos técnicos da Casa e a SDG, não vejo motivos suficientes para inviabilizar, no conjunto, as contas ora examinadas, levando em consideração a execução do orçamento e não o seu planejamento formal, conforme decisões que vêm sendo proferidas por esta e. Câmara.

Aliás, como venho insistentemente repetindo, o tema planejamento orçamentário já foi fortemente debatido pelo representante do Ministério Público de Contas, Procurador Thiago Pinheiro Lima, quando do julgamento, em sessão de 08/10/2013, do TC-1354/026/11, que trata das contas da Prefeitura Municipal de Nuporanga, ocasião em que esta e. Câmara, acolhendo as ponderações expostas pelo Relator desse processo, o eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, decidiu por avaliar o resultado da execução orçamentária, os seus benefícios e a qualidade da aplicação dos recursos.

No caso, vejamos.

A execução orçamentária foi deficitária em R\$628.047,38 (4,08%), estando esse valor quase que integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$590.546,24.

O resultado econômico foi revertido, passando de R\$109.203,99 negativos, em 2011, para R\$441.074,34 positivos, verificando-se uma evolução do saldo patrimonial de 19,15%.

Como se vê, as alterações orçamentárias não causaram desajuste fiscal, o que, em casos análogos¹, repito, tem levado esta e. Câmara a relevar as movimentações da espécie. Mesmo assim, deve a Administração Municipal aprimorar o seu processo de planejamento, intensificando seus esforços a fim de produzir um projeto de lei

¹ TCs 891/026/11, 1252/026/11, 1039/026/11, 1186/026/11, 1077/026/11, 1267/026/11, 1354/026/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

orçamentária na conformidade das regras instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Feral nº 4.320/64.

Além disso, outros fatores hão de ser igualmente considerados para a formação de juízo favorável à aprovação das presentes contas, como a diminuição da dívida consolidada em 7,14% e a realização, especialmente, de investimentos em montante correspondente a 41,98% (R\$4.958.176,40) da RCL (R\$11.810.806,12).

A utilização de recursos no setor educacional em valores que ultrapassaram o mínimo obrigatório, visto que o Município destinou ao setor o correspondente a 27,12% da receita de impostos e transferências.

A utilização de 100% dos recursos do FUNDEB também restou demonstrada por aquele Setor, que atestou a aplicação de parcela equivalente a **62,60%** na **valorização do magistério**, de **37,21%** nas despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino e os restantes **0,19%** no primeiro trimestre do exercício subsequente, cumprindo-se, assim, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

O Município atendeu igualmente ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, já que aplicou nas **ações e serviços de saúde** o equivalente a **15,88%** da receita de impostos.

Registre-se, por oportuno, como um alerta e recomendação ao administrador, que a situação do sistema de saúde está a exigir a adoção de providências que concorram sobremaneira para a melhoria das ações desenvolvidas pelo Município na saúde, pois os dados expostos na Tabela 02 transcrita no relatório que antecede este voto revelam uma piora significativa, comparativamente a 2011, nas taxas de mortalidade da população de 60 anos e mais e das mães adolescentes com menos de 18 anos, além de estarem acima das médias registradas na Região de Governo do próprio Estado de São Paulo.

As **despesas com pessoal e reflexos** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **39,16%** da receita corrente líquida.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Verifica-se, em relação aos precatórios, que o município atendeu às normas constitucionais e à posição jurisprudencial deste Tribunal.

Os pagamentos se efetivaram de conformidade com a ordem cronológica das exigibilidades.

As contribuições previdenciárias foram regularmente recolhidas.

A fiscalização não vislumbrou materialidade que ensejasse a verificação *in loco* das receitas oriundas de multas de trânsito, CIDE e *royalties*. Por outro lado, constatou não terem ocorrido pagamentos indevidos aos agentes políticos, a título de subsídios.

No exercício, dos 329 cargos existentes (295 efetivos e 34 em comissão) 199 encontravam-se ocupados, sendo 177 por servidores efetivos e 22 em comissão.

Os livros e registros encontram-se em boa ordem.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto são executados pela SABESP - Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Estado de São Paulo, enquanto os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são executados de forma direta pelo Município.

Por outro lado, as despesas mencionadas no item B.5.3 - letras B, E, F, G e H - e os gastos com combustíveis apontados no item B.5.3.1 deverão ser examinados em autos apartados, ao passo que os contratos celebrados, respectivamente, com o vencedor dos convites nºs 4/2012 - visando suspender o recolhimento de contribuições previdenciárias e a restituição dos valores pagos nos últimos 5 anos - e 20/2008, que originou o contrato nº 27/2008, deverão ser analisados em autos específicos, assim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

como a inexigibilidade nº 01/2012, dada a reincidência da falha anotada no item C.1.1, "a".

No mais, o interessado acabou por afastar algumas falhas, enquanto outras são passíveis de recomendações.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Anhumas**, relativas ao exercício de **2012**.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com a recomendação acima lançada a respeito do planejamento orçamentário, do sistema de saúde e para que adote providências a fim de evitar a reincidência sistemática das impropriedades apontadas na instrução processual.

Determino ainda e por fim:

- a autuação de autos apartados para análise em separado das questões pertinentes às despesas mencionadas nos itens B.5.3 - letras B, D, E, F, G e H - e B.5.3.1 e autos específicos para exame dos convites nºs 4/2012 e 20/2008 e da inexigibilidade nº 01/2012; e
- à fiscalização averiguar, na próxima inspeção, a efetivação das medidas saneadoras anunciadas.

Eis o meu voto.