



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 29/07/2014 – ITEM 57

TC-001494/026/12

Prefeitura Municipal: Caieiras.

Exercício: 2012.

Prefeito: Roberto Hamamoto.

Advogados: Marcelo Palavéri, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha: TC-001494/126/12 e Expedientes: TC-013947/026/13 e TC-015154/026/13.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: GDF-9 – DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-9 – DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Caieiras**, relativas ao **exercício de 2012**.

Ao concluir o Relatório, Unidade de Fiscalização apontou as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – o Município não editou os planos municipais de saneamento básico, de gestão integrada de resíduos sólidos e de mobilidade urbana (artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07, artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/10 e § 3º, do artigo 24 da Lei 12.587/12; ocorreram inconsistências entre as diversas peças de planejamento orçamentário e falta de conexão com a realidade no planejamento orçamentário; alocação de despesas em programa incorretos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA

FISCAL - a Prefeitura não divulgou os repasses ao terceiro setor.

CONTROLE INTERNO – regulamentação parcial; exercido por funcionários comissionados, que não apresentaram os relatórios respectivos, em desacordo com os artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 8,05% (R\$ 13.392.367,64)¹; inobservância do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e do Comunicado SDG 29/10 (abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa e acima do limite autorizado na LOA e transposições e remanejamentos de verbas orçamentárias sem lei específica); o Município realizou investimento correspondente a 13,66% da Receita Corrente Líquida - RCL.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL –

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	13.103.738,71	14.373.538,14	9,69%
Econômico	17.692.282,09	31.935.583,81	80,51%
Patrimonial	138.707.004,42	170.642.588,23	23,02%

DÍVIDA ATIVA - aumento em relação ao exercício anterior em

¹ Fl. 29: "O déficit da execução orçamentária embora seja levemente inferior ao superávit financeiro do ano anterior – R\$ 13.356.745,28 –, não endivida Prefeitura, pois tal superávit foi ampliado por um cancelamento de Restos Pagar, que o compunha, da ordem de R\$ 4.410.691,36, que atestamos como correto considerando nossas averiguações."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

22.53%; o saldo não vem sendo corrigido conforme prevêm os §§ 1º e 2º, do artigo 145 da Lei Municipal nº 1527/83 c.c. art. 1º da Lei Municipal nº 2112/91, com os Conceitos Básicos do Manual de Contabilidade da STN e com a regra implícita no § 1º, do artigo 39 da Lei Federal 4.320/64.

DESPESA DE PESSOAL – 47,93% da RCL, de acordo com o limite estipulado no artigo 20, III, “b”, da LRF.

ENSINO – aplicação de 29,21% na educação básica e de 62,91% no magistério. Utilização de 96,05% da verba do Fundeb e não utilização do saldo remanescente no exercício de 2013, pois a fonte de recurso informada nos valores empenhados é toda do exercício de 2013, tendo a Fiscalização concluído que restou um saldo de R\$ 252.055,28 sem utilização, parte dele na forma de restos a pagar não quitados até a data da fiscalização (R\$ 76.792,35) e parte não empenhada no 1º trimestre de 2013 (R\$ 175.262,93), contrariando o § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº 11494/2007.

SAÚDE – aplicação de 22,16%, observado o piso constitucional de 15%.

PRECATÓRIOS – o Município quitou os precatórios que possuía em seu passivo em 2012.

ENCARGOS SOCIAIS – em ordem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - fixados pela Lei Municipal n.º 4205, de 25 de setembro de 2008.; revisão geral anual de 9 %, através da Lei Municipal nº 4540/2012 , atendendo, de modo geral e igual, os servidores e agentes políticos. Os pagamentos foram realizados regularmente, sendo apresentadas as declarações de bens, nos termos da Lei Federal n.º 8.429/92.

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - parte dos extratos bancários referentes às aplicações financeiras não foram encaminhadas ao Sistema Audeps; arquivo eletrônico de bens não condiz com o patrimônio existente; falta de inventário periódico que possibilite a constatação da posição real do patrimônio; existência de bens inservíveis; desídia na apuração de responsáveis e circunstâncias de bens desaparecidos de grande valor; instalações inadequadas para abrigar o setor de patrimônio; cessão de imóvel da Prefeitura para cultos religiosos sob outra denominação, contrariando o princípio da indisponibilidade do direito público e inciso I, do artigo 19 da Constituição Federal.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DE VEREADORES - os repasses (7,13% da receita tributária ampliada do exercício anterior) ultrapassaram o limite de 7% estipulado no artigo 29-A, I, da Carta Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTRATOS EXAMINADOS "IN LOCO" – aditamento em 25% sem justificativa.

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS - Abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto: concessão de serviço de saneamento básico à SABESP sem cobertura contratual, caracterizando a situação prevista no parágrafo único, do artigo 60 da Lei das Licitações². Coleta e Disposição final de rejeitos e resíduos sólidos: realização de limpeza pública por empresa sem contrato.

CONTRATO DE PROGRAMA – falta de indicação de todos os contratos firmados.

EXIGÊNCIAS LEGAIS QUANTO À TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS – inobservância dos artigos 48 (divulgação das peças orçamentárias), 52 e 55 (relatórios da execução orçamentária e da gestão fiscal) da LRF e artigo 74 da Constituição Federal (controle interno).

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS ENVIADOS AO SISTEMA AUDESP

- planilha da LDO sem informações suficientes para análise; não encaminhamento de parte dos extratos bancários; informações

² "Art. 60. ... Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

erradas quanto à modalidade de licitação do valor empenhado; vencimento em 2005 do contrato de concessão de serviços de saneamento básico.

QUADRO DE PESSOAL - falta de consistência entre a folha de pagamento de dezembro/2012 e o quadro de pessoal informado; 30% de cargos providos em comissão, violando o artigo 37, II e V, da Constituição Federal; grande quantidade de assessores do Prefeito; baixa escolaridade dos servidores comissionados, incompatível com o cargo exercido; contratação de médicos em comissão; existência de cargos em comissão e cargos efetivos para a mesma função.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - existência de cargos em comissão em desacordo com o inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; a LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do 3º setor; ausência de termo de responsabilidade dos bens patrimoniais.

RESTRIÇÕES AO ÚLTIMO ANO DO MANDATO – observância dos artigos 42 e 21, parágrafo único, da LRF.

LEI ELEITORAL Nº 9.504/97 – a partir de abril/12, as alterações remuneratórias limitaram-se à inflação contada a partir de janeiro/12, restando atendido o artigo 73, VIII, da Lei Eleitoral.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ocorreu empenho de despesas com publicidade oficial de R\$ 4.905,00, a partir de 7 de julho, desatendendo a alínea "b", do inciso VI, do artigo 73 da Lei nº 9.504/97; os gastos liquidados não superaram a média despendida nos últimos 3 (três) exercícios, atendendo ao artigo 73, VII, da Lei Eleitoral.

DISTRIBUIÇÃO DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS - a Prefeitura não criou novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais, amoldando-se ao art. 73, § 10, da Lei nº. 9.504, de 1997.

VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964 - ao final de 2012, a Prefeitura não empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, atendendo ao artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320, de 1964.

EXPEDIENTES – TC-1494/126/12, acompanhamento da gestão fiscal.

TC 15154/026/13 - contém informações sobre a suspensão temporária dos direitos políticos do Secretário Municipal de Esportes (inciso V, do artigo 15 da Constituição Federal). A Fiscalização constatou que está em andamento processo por improbidade administrativa, sem sentença transitada em julgado, o que permite o exercício da função pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TC 13.947/026/13 – contém informações de suposto indeferimento de pedidos de licença prêmio e pagamento de férias em pecúnia. A Fiscalização constatou que o gestor procedeu ao pagamento de parte das solicitações.

Notificado pelo DOE de 20/06/13, o interessado apresentou defesa nas fls. 72/117 e documentos nos anexos IV a VII, alegando, em síntese, o quanto segue.

Com relação ao controle interno, informou a adoção de providências no sentido da sua regularização, designando servidores para o exercício daquela função e elaboração dos relatórios periódicos, mediante portaria.

Quanto ao déficit orçamentário, alegou estar amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, não causando endividamento à Prefeitura, conforme manifestou-se a Fiscalização (fl. 29).

Realçou os resultados financeiro, econômico e patrimonial positivos e a liquidez para pagamento dos compromissos de curto prazo.

Quanto ao Fundeb, alegou que houve aplicação de R\$ 22.117.375,26, incluindo rendimentos sobre aplicações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

financeiras, transferências Fundeb e restos a pagar de 2012 quitados em janeiro/13 (fls. 92/94).

Com relação às transferências à Câmara, enfatizou que ocorreu equívoco contábil, pois a Câmara acabou empenhando em 2012 o valor total de contratos firmados, apesar de existirem despesas realizadas apenas em 2013³. Disse, inclusive, que a Câmara promoveu o cancelamento daqueles empenhos, o estorno dos pagamentos e o correto reempenhamento e pagamento em 2013 (docs. 13/18).

Manifestando-se sobre o acrescido nas fls. 121/125, a Unidade de Cálculos de ATJ considerou inconsistente a metodologia de cálculo apresentada pela origem quanto ao Fundeb, pois, no caso, os pagamentos com recursos do fundo (R\$ 22.117.375,26) são superiores ao total da receita (R\$ 22.007.711,24).

No entanto, constatou que o valor contabilizado no Fundeb, sem as glosas, correspondeu a R\$ 25.813.907,43⁴, havendo valor contabilizado a maior de R\$ 3.806.196,19 (= 17,29% da totalidade da verba recebida)⁵.

³ Nessa situação, enquadram-se contratos celebrados com as empresas Sul América Seguro Saúde S.A., Audipam Auditoria e Processamento em Administração Municipal, Scandoc Digitalização e Consultoria Ltda., Docontrol Tecnologia da Informação Ltda. e Leomar serviços de zeladoria Ltda. (fls. 101/102).

⁴ Fl. 36: R\$ 25.813.907,43 = R\$ 16.217.998,08 (Fundeb 60%) + 9.595.909,35 (Fundeb 40%).

⁵ R\$ 3.806.196,19 : R\$ 22.007.711,24 (receita total do Fundeb) x 100 = 17,29%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Na opinião daquele órgão, tal excesso (R\$ 3.806.196,19) foi pago com recursos do Tesouro e, apesar de inadequadamente contabilizado, deve ser apropriado no ensino global.

Enfatizou que as despesas empenhadas incorretamente na dotação do Fundeb (R\$ 818.339,08⁶) devem ser excluídas do excedente acima indicado, já que não há como afirmar que tais gastos tenham sido efetivamente pagos com recursos do Fundeb, dado o excesso de empenhos registrados à conta do referido fundo.

Assim, refez os cálculos do ensino e apurou aplicação de R\$ 2.987.847,11 (R\$ 3.806.196,19 – R\$ 818.339,08) no ensino global, aplicação de 71,45% no magistério⁷ e utilização de 100% dos recursos do Fundeb em 2012, pois, mesmo subtraindo as glosas, havia valor contabilizado a maior.

Com relação às transferências à Câmara dos Vereadores, acolheu as justificativas da defesa quanto à emissão de empenhos em 2012, amparando prestação de serviços de competência de 2013, concluindo que os repasses corresponderam a

⁶ Fl. 124: R\$ 421.740,17 (saldo diferido de 2011, aplicado no 1º trimestre de 2012), R\$ 72.220,52 (restos a pagar não quitados até 31/03/13), R\$ 319.806,56 (despesas com gêneros alimentícios), R\$ 4.571,83 (saldo existente em 31/03/2013).

⁷ Nesse sentido, decisão da E. Primeira Câmara, em sessão de 25/06/13, nos autos do TC-1358/026/11 (RMC).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

6,99% da receita tributária do exercício anterior, em atendimento ao artigo 29-A, I, da Carta Federal.

ATJ manifestou-se pela emissão de parecer favorável com recomendações⁸.

SDG também pronunciou-se pela emissão de parecer favorável com recomendações, sugerindo acompanhamento pela Fiscalização da representação proposta junto ao MP/SP visando à eventual propositura de ação direta de inconstitucionalidade e/ou celebração de termo de ajustamento de conduta com o Executivo, a respeito do número excessivo de cargos em comissão.

O d. MPC opinou pela reprovação das contas, em face dos seguintes aspectos: autorização na LOA para abertura de créditos adicionais acima da inflação do período; abertura de créditos suplementares contrariando ao disposto no artigo 167, V, da Constituição Federal cc artigo 43, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64; realização de transferência, transposições e remanejamentos orçamentários sem autorização legislativa específica, em ofensa ao artigo 167, VI, da Carta Federal e ao Comunicado SDG 29/10 e quantidade excessiva de cargos comissionados, em desacordo com o artigo 37, V, da Constituição Federal.

⁸ planejamento das políticas públicas, análise do cumprimento das exigências legais, sistema Audesp, excessivo número de cargos em comissão, controle interno, tesouraria, bens patrimoniais, coleta e tratamento de esgoto, coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos e contrato de programa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O interessado obteve vista dos autos, através de seu advogado (fls. 155/156).

É o relatório.

SK



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do Município de Caieiras, relativas ao exercício de 2012, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: déficit de 8,05% R\$ 13.392.367,64⁹

Aplicação ensino: 28,67% **Magistério:** 71,45% **FUNDEB:** 100%¹⁰

Despesas com pessoal: 47,93% **Aplicação na Saúde:** 22,16%

Remuneração dos Agentes Políticos: em ordem

Conforme restou demonstrado, o Município atendeu à legislação relativa aos aspectos de maior relevância (aplicação no ensino, pessoal e saúde) e o déficit orçamentário encontrou amparo no superávit financeiro do exercício anterior.

O resultado financeiro revelou-se positivo e o resultado econômico, também positivo, elevou em 23,02% a situação patrimonial.

O saldo da dívida de curto prazo reduziu-se de R\$ 24.202.028,31 para R\$ 10.187.705,91, sendo que a Prefeitura possuía liquidez frente aos compromissos assumidos.

Em relação à fiscalização das receitas, o Município não efetivou ato de renúncia de receita.

⁹ superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 13.103.738,71.

¹⁰ após ajustes da Unidade de Cálculos de ATJ, nas fls. 121/125, com os quais concordo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Quanto aos precatórios, realizou o pagamento da totalidade do seu passivo, bem como procedeu, de forma regular, ao recolhimento dos encargos sociais.

O Poder Executivo deu atendimento aos artigos 42 e 21, parágrafo único, da LRF.

Constatou-se a regularidade formal das despesas elegíveis para análise e os gastos com combustíveis mostraram-se compatíveis com o número de veículos oficiais.

Quanto às transferências à Câmara, acolho os cálculos que resultaram em 6,99% (fls.125/131) e considero atendido o limite de 7%, estabelecido no artigo 29, I-A, da Constituição Federal.

Os artigos 73, VII e VIII, da Lei Eleitoral foram respeitados, pois as despesas com publicidade referem-se a gastos com publicação obrigatória; o montante despendido foi inferior aos gastos realizados em 2011, bem como não superou a média dos últimos 3 (três) exercícios; as alterações remuneratórias, a partir de abril/12, limitaram-se à inflação do período.

Assim como ATJ e SDG, entendo que a gestão merece ser aprovada, em face dos aspectos positivos acima referidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A meu ver, a autorização de créditos adicionais acima da inflação e alterações orçamentárias sem prévia autorização legislativa não comprometem a totalidade da administração. No entanto, ensejam severas recomendações ao gestor para que se atenha à legislação disciplinadora de tais matérias.

De igual forma o apontado quanto aos cargos em comissão, haja vista procedimento em curso junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da **Prefeitura do Município de Caieiras**, relativas ao **exercício de 2012**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Expeça-se ofício, com recomendações ao Administrador para que adote as seguintes providências: observância do item 5 do Comunicado SDG 24/11¹¹; edição dos planos municipais de saneamento básico, de gestão integrada de resíduos sólidos e de mobilidade urbana (Leis nºs 11.455/07, 12.305/10 e 12.587/12); divulgação dos repasses ao 3º setor, conforme determinado na Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/11 cc artigo 4º, I, "f", LRF); regulamentação do controle interno e apresentação dos

¹¹ "... 5- No escopo do controle trienal exigido pelo art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, salutar a alocação, na lei orçamentária, de específicas atividades programáticas: uma para gastos de propaganda; outra para despesas de publicidade institucional."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

relatórios quanto às suas funções institucionais (artigos 31 e 74 da Carta Federal); abertura de créditos suplementares de acordo com a inflação do período, mediante prévia autorização legislativa e com indicação dos recursos correspondentes (artigo 1º, § 1º, da LRF, artigo 167, V¹², da Constituição Federal e item 3 do Comunicado SDG 29/2011¹³); transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, mediante prévia autorização legislativa (artigo 167, VI, da Lei Maior¹⁴ e item 4 do Comunicado SDG 29/2010¹⁵); aprimoramento do sistema de cobrança da dívida ativa e observância do artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.492/97, incluído pela Lei 12.767/12 e artigo 10, X, da Lei Federal nº 8.429/92; atendimento ao artigo 37, II e V¹⁶, da Constituição Federal quanto à admissão de servidores; regularização das falhas apontadas nos itens tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais; rigorosa observância da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente artigo 60, parágrafo único;

¹² "Art. 167... V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;..."

¹³ 3. Nos moldes do § 8º do artigo 165 da Carta Federal, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

¹⁴ "Art. 167... VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;..."

¹⁵ "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)..."

¹⁶ "Art. 37... V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;..."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

atendimento dos artigos 48, "caput", 52 e 55 da LRF; envio de dados fidedignos ao Tribunal observando os princípios da transparência e evidenciação contábil (artigos 1º da LRF e 83 da Lei Federal nº 4.320/64 e Comunicado SDG 34/09) e, por fim, obediência às Instruções e Recomendações desta Corte.

Arquivem-se os expedientes anexos.

Determino à Fiscalização que verifique, em futura inspeção "in loco", a efetiva implantação das medidas corretivas anunciadas pela defesa, especialmente quanto ao controle interno, bem como acompanhe o deslinde de representação proposta junto ao Ministério Público Estadual a respeito do quadro de pessoal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro