



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 28/10/14

126 TC-002016/026/12

Prefeitura Municipal: Taiaçu.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Antonio Rodrigues Caldeira.

Acompanha(m): TC-002016/126/12 e Expediente(s): TC-012441/026/12, TC-001189/013/13 e TC-001190/013/13.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE TAIACU.

1.2. A Fiscalização resumiu, na conclusão de seu relatório, as seguintes ocorrências:

Subitem A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ Ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- ✓ Falta de acessibilidade em prédios públicos;
- ✓ Repasses à ASSEME - Associação de Assistência Médica de Taiaçu sem previsão legal, como exigido na LDO;

Subitem A.2 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ Não editada a lei de acesso à informação;
- ✓ Ausência de informações acerca dos repasses ao terceiro setor e disponibilização, em tempo real, de receitas e despesas, em afronta ao Comunicado SDG n.º 19, de 17 de abril de 2013;

Subitem A.3 – CONTROLE INTERNO

- ✓ Controle interno não regulamentado, desatendendo aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Subitem B.1.1. – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit de execução orçamentária, porém amparado por superávit financeiro vindo do exercício anterior;
- ✓ Ofensa ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal;

Subitem B.1.5.1 – Renúncia de receitas

- ✓ Procedimentos que configuram renúncia de receitas, em desacordo com o previsto no § 6º do artigo 165 da Constituição Federal, e aos artigos 5º, inciso II, e 14 da LRF;

Subitem B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- ✓ Divergência entre os saldos da contabilidade e do setor de dívida ativa;
- ✓ Falha na classificação contábil de cancelamentos de dívida ativa;
- ✓ Precariedade nos registros de dívida ativa;
- ✓ Sistema de gerenciamento da dívida ativa precário e ineficiente;

Subitem B.2.1 – ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- ✓ Utilização dos recursos da conta de alienação de ativos pelo fundo de previdência do Município ao longo de todo o exercício de 2012, sem a devida autorização em lei específica, conforme artigo 44 da LRF;

Subitem B.3.1 – ENSINO

- ✓ Não aplicação de 100% do FUNDEB;
- ✓ Desatendimento ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, quanto ao diferido;
- ✓ Glosas referentes a despesas não amparadas pela LDB;
- ✓ Glosas de restos a pagar não quitados até 31/01/2013;
- ✓ Precariedade no empenho e classificação das despesas;

Subitem B.3.1.2 – Disponibilidade de caixa da Educação – saldo em 31.12.2012

- ✓ Insuficiência financeira na conta da educação (recursos próprios) e do FUNDEB;

Subitem B.3.2 – SAÚDE

- ✓ Glosas referentes a restos a pagar não quitados até 31/01/2012, e restos a pagar não processados sem suficiência de caixa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Subitem B.3.2.1 – Disponibilidade de caixa da Saúde – saldo em 31.12.2012

- ✓ Insuficiência financeira na conta da saúde (recursos próprios);

Subitem B.3.3.3 – Royalties

- ✓ Desvio de finalidade na aplicação de recursos de royalties, combatido pelo parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Subitem B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Previsão legal de concessão de adiantamento a agentes políticos, em desrespeito ao artigo 68 da Lei Federal n.º 4.320/64;

Subitem B.5.3.1 – Gasto com combustível

- ✓ Precariedade dos registros de controle de abastecimento e quilometragem;

Subitem B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Não há termos de responsabilidade para uso dos veículos da Prefeitura;
- ✓ Falta de controle, descaso e negligência em relação às multas de trânsito devidas pela Prefeitura;
- ✓ Ausência de procedimentos administrativos e falta de empenho para identificar os autores das infrações, ensejando a aplicação de outra multa para a Prefeitura;
- ✓ Precário estado de conservação do Paço Municipal;

Subitem B.7 – TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ Repasses efetuados em desacordo com o prescrito no artigo 168 da Constituição Federal;

Subitem B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Quebra da ordem cronológica de pagamentos;

Subitem C.1.1 – LICITAÇÕES – FALHAS DE INSTRUÇÃO

- ✓ Falhas gerais nos processos licitatórios;
- ✓ Falta de utilização de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição, em procedimentos desertos de tomada de preços;

Subitem C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Pagamentos de medições sem a anuência do engenheiro responsável da Prefeitura, em desrespeito a cláusula contratual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Ausência de livro diário de obras;
- ✓ Pagamento de medição sem a devida conclusão do serviço;

Subitem D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ Não divulgados, na página eletrônica do Município, LDO, LOA e balanços de exercício (artigo 48, *caput*, LRF);

Subitem D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Registro de informações incorretas no Sistema AUDESP;

Subitem D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL

- ✓ Cargos em comissão cujas atribuições não se enquadram nos conceitos de direção, chefia e assessoramento;

Subitem D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Entrega intempestiva de documentos;
- ✓ Atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal;

Subitem E.1.2 – AUMENTO DA TAXA DE DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DE MANDATO

- ✓ Afronta ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Subitem E.2.1 – ALTERAÇÕES SALARIAIS

- ✓ Descumprimento do artigo 73, inciso VIII, da Lei Eleitoral.

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A Assessoria Técnica, no tocante aos aspectos contábeis, registrou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 14.621.130,00, ou 31,82% da despesa prevista final, mediante decretos municipais, sem a necessária autorização legislativa, fato que gerou distorções no orçamento. Mesmo se estivessem autorizados na LOA, como alegado em defesa, estariam em desacordo com o disposto nos artigos 40 a 43 da Lei Federal nº 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Destacou que a arrecadação apresentou crescimento de 13,9%, em relação à previsão inicial e que as despesas estimadas sofreram redução de 10,3%. O déficit apurado foi de R\$ 456.385,51, ou 3,4% da receita arrecadada, contando com a cobertura de resultado financeiro positivo advindo de exercício anterior. Os investimentos corresponderam a 6,8% da Receita Corrente Líquida; o Município efetuou corretamente os recolhimentos dos encargos sociais, e atendeu aos termos do artigo 42 da LRF.

Diante destes aspectos opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas em apreço.

1.5. Especificamente no tocante à aplicação de recursos no ensino, o Órgão Técnico ressaltou as alegações apresentadas pelo Município quanto às despesas com formação, treinamento e remuneração de merendeiras no exercício de 2012, custeadas com recursos próprios e computadas na aplicação do ensino. Diante dos números pesquisados no sistema AUDESP, a Assessoria concluiu que estas despesas foram empenhadas na função 12, subfunção 306 – Alimentação e Nutrição, com fonte de recursos próprios no valor de R\$ 217.662,12. Assim, entendeu como corretos os cálculos da Fiscalização relativos às despesas próprias em Educação, no percentual de 27,49%.

Concluiu no sentido de que o cálculo das despesas com pessoal elaborado pela Fiscalização deveria guardar conformidade com o realizado na execução orçamentária por aquele próprio Órgão, eis que também se constatou gastos com pessoal de competência 2011, empenhadas em 2012, no valor de R\$ 237.531,33.

1.6. Sob os aspectos jurídicos, a Assessoria Técnica asseverou que, não obstante as diversas falhas registradas pela Fiscalização, não identificou óbices intransponíveis à aprovação dos atos de gestão em exame. Com relação ao FUNDEB e à aplicação de 99,45%, em ofensa ao artigo 21 da Lei nº 11.494/2007, considerou passível de relevação, citando recentes decisões desta Corte nesse sentido.

Sugeriu, também, que as irregularidades apontadas no item D.3 Pessoal, à falta de esclarecimentos satisfatórios, fossem analisadas em autos específicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Nesses termos, acompanhada da Chefia da ATJ, posicionou-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas.

1.7. O Ministério Público de Contas, por seu turno, manifestou-se pela emissão de Parecer Desfavorável, devido às seguintes razões:

- créditos adicionais: alterações orçamentárias mediante transposições e transferências sem autorização legislativa, e em percentual acima do índice inflacionário registrado no período;
- créditos adicionais: transposições de recursos realizadas por meio de decretos do Executivo, não autorizadas por lei específica, em violação ao artigo 167, VI, da Constituição Federal;
- aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB (99,45%), em inobservância ao disposto no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07
- manutenção de cargos em comissão contrários ao estabelecido no art. 37, V, da Constituição Federal.

1.8. A Secretaria-Diretoria Geral assinalou, em relação à execução orçamentária, que o Município registrou déficit de 3,44%, correspondente a R\$ 456.385,59, que representa 0,41% do mês de arrecadação municipal em 2012, não trazendo grandes efeitos às gestões futuras. Quanto à movimentação de 31,82% das despesas previstas, entendeu que tais ocorrências necessitam de mais técnica por parte da Administração, de forma a cumprir aos artigos 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e artigos 43 a 45 da Lei nº 4.320/64. Ressaltou, também, que a abertura de créditos deve ser em margem razoável, próxima do índice inflacionário acumulado no exercício anterior, sugerindo advertência à Origem quanto a este aspecto.

Destacou, ainda, a utilização de 99,45% dos recursos recebidos do FUNDEB, em razão dos ajustes promovidos pela Fiscalização. Deduziu que este caso amolda-se a situações reiteradamente analisadas por este Tribunal, em que despesas consideradas como corretamente aplicadas pela Administração são excluídas do cálculo pela Fiscalização, resultando na redução do percentual de utilização dos recursos do mencionado Fundo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Sustentou que a pequena insuficiência, equivalente a 0,55%, implicaria na rejeição das contas, mas que decisões recentes, conforme a adotada em sede de reexame das contas de Taiaçu, vêm relevando a falha, com determinação para que o valor faltante seja depositado em conta bancária específica e aplicado no exercício seguinte.

Sintetizou a sua análise no quadro abaixo:

itens	
Percentual aplicado na Educação Básica (Infantil e Fundamental)	27,49%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do magistério	73,92%
Total do FUNDEB aplicado em 2012	99,45%
Percentual aplicado na Saúde	24,33%
Resultado da execução orçamentária – déficit	3,44%
Déficit orçamentário amparado por superávit anterior?	prejudicado
Percentual de investimentos (investimentos+inversões financeiras + RCL X 100)	6,77%
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social?	Sim
Foi suficiente o pagamento de precatórios judiciais?	prejudicado
O repasse à Câmara dos Vereadores atendeu ao limite constitucional?	Sim
Foi atendido o art. 42 da Lei Fiscal?	Sim
Taxa da despesa de pessoal em dezembro de 2012	34,13%

Posicionou-se, ao final, pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Taiaçu, exercício de 2012, com as advertências devidas.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE TAIACU.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,49%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	73,92%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	99,45%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	24,33%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	34,13%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		

2.3. O quadro acima revela o cumprimento do disposto no artigo 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do artigo 212 da Constituição Federal, eis que aplicado o percentual mínimo no ensino. Assim também ocorreu em relação à saúde.

2.4. Quanto às despesas com pessoal, de acordo com a Fiscalização, atingiram 34,13% da Receita Corrente Líquida em 31/12/2012, abaixo, portanto, do limite de 54% estabelecido no artigo 20, III, 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. No âmbito econômico-financeiro, constatou a Fiscalização, após ajustes, um déficit de R\$ 456.385,59 na execução orçamentária, ou 3,44% da receita arrecadada, que significa 0,41% da arrecadação mensal, percentual que poderá ser assimilado pelas gestões futuras sem grandes dificuldades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



No tocante ao endividamento, o Município, no exercício de 2012, não recebeu mapa de precatórios, e foi constatada liquidez para honrar as dívidas de curto prazo. A arrecadação apresentou crescimento de 13,9% em relação à previsão inicial; foi destinado o equivalente a 6,8% da Receita Corrente Líquida para os investimentos, e devidamente recolhidos os encargos de INSS, FGTS, PASEP e Previdência Própria do Município.

A Administração atendeu, também, ao que determina o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que havia liquidez de R\$ 294.379,21 em 31/12/2012.

2.6. Sobre a abertura de créditos adicionais, a Lei Orçamentária autorizou percentual correspondente a 10% da receita estimada do orçamento, entretanto, a Municipalidade promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições no total de 31,82%, indicando falta de planejamento na elaboração da peça orçamentária.

Sobre o fato, o Responsável defendeu-se alegando que todas as modificações orçamentárias ocorridas no exercício de 2012 foram processadas sob a forma de créditos suplementares ou especiais, abertos por decretos, a teor do artigo 42 da Lei nº 4.320/64, e que não foi superado o limite permitido.

Apesar disso, nunca é demais lembrar que o mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a conferir flexibilidade ao orçamento, o que não afasta a necessidade de se elaborar um planejamento meticuloso, com vistas a reduzir ao máximo a utilização de tal medida.

A propósito, as suplementações têm por finalidade atender demandas imprevisíveis à época de sua formulação, e que eventualmente ocorram durante o exercício; nesse contexto, este Tribunal, em sua função pedagógica de orientar os jurisdicionados, expressada no texto do Comunicado SDG nº 29/2010, recomenda que a alteração da peça de planejamento, por meio de créditos adicionais, não extrapole o limite do índice de inflação.

Na hipótese em tela, o defeito não tem força suficiente para comprometer a totalidade dos demonstrativos, principalmente, em razão dos aspectos econômicos já abordados, podendo ser tolerado, com recomendação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



à Origem para que, ao proceder a alterações, observe ao teor do mencionado Comunicado, e que as transposições, remanejamentos e transferências de recursos sejam realizados somente por lei especial, conforme apregoa a Magna Carta (artigo 167, inciso VI).

2.7. Na área de pessoal, a Fiscalização observou que alguns cargos de confiança não possuíam características de direção, chefia e assessoramento, como exigido o art. 37, V, da CF.

Em defesa, argumentou-se que as atribuições dos cargos estão expressamente definidas no Anexo II da Lei nº 1.440/2007, e que, do total de 324 cargos existentes, somente 16 eram de livre nomeação, sendo certo que o quadro de comissionados permaneceu estável, com 17 servidores desde 2009.

Nada obstante, cabe recomendação ao Executivo para adoção das providências necessárias a eliminar a impropriedade, estabelecendo as atribuições dos cargos em comissão, inclusive readequando o quadro de pessoal, em observância ao que prescreve a Constituição Federal, no sentido de que tais cargos só devem ser utilizados nos casos estabelecidos no seu artigo 37, inciso V, para o desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

2.8. No que diz respeito ao FUNDEB, extrai-se dos autos que foram aplicados apenas 99,45% dos recursos repassados no exercício, devido a glosas efetuadas pela Fiscalização, por inadequado registro contábil das despesas.

No caso presente, na linha da jurisprudência firmada por esta E. Corte de Contas¹ e do entendimento externado por ATJ e SDG, creio que a falha pode ser relevada, considerando a utilização de percentual acima do fixado na Lei para aplicação no exercício (95%), e que o valor faltante para completar os 100% dos recursos repassados é inexpressivo.

Deverá a Administração providenciar para que a importância relativa às exclusões de despesas não amparadas pela LDB, no valor de R\$ 7.761,53, seja depositada em conta bancária específica, para que os recursos sejam

¹ TC- 000235/026/09; TC- 000028/026/06; TC-001084/026/11, dentre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



efetivamente utilizados no exercício imediatamente posterior àquele em que transitar em julgado este Parecer.

2.9. Os apontamentos remanescentes podem ser relevados, com recomendação à Origem para que, doravante, evite a reedição das falhas apontadas nos itens: “planejamento”; “lei de acesso à informação e a lei da transparência fiscal”; “controle interno”; “fiscalização das receitas”; “gastos com combustíveis”; “tesouraria”; “coleta e disposição final de rejeitos sólidos”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

2.10. Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE TAIACU, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- ao realizar alterações no orçamento, o faça em torno dos limites inflacionários e nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;
- proceda à adequação do quadro de pessoal, atentando ao fato de que os cargos em comissão devem possuir atribuições inerentes ao assessoramento, chefia e direção, conforme estabelecido no artigo 37, V, da Constituição Federal;
- adote providências efetivas para a cobrança da dívida ativa;
- deposite em conta específica o valor glosado pela Fiscalização, no tocante ao FUNDEB, para utilização no exercício subsequente ao do trânsito em julgado deste Parecer;
- implemente ações voltadas ao saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “planejamento”; “lei de acesso à informação e a lei da transparência fiscal”; “controle interno”; “fiscalização das receitas”; “precatórios”; “gastos com combustíveis”; “tesouraria”; “coleta e disposição final de rejeitos sólidos”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO