



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 07/04/2015 – ITEM 64

TC-001529/026/13

Prefeitura Municipal: Águas de São Pedro.

Exercício: 2013.

Prefeito: Paulo Cesar Borges.

Períodos: (01-01-13 a 09-12-13) e 26-12-13 a 31-12-13).

Substituto Legal: Vice-Prefeito - Paulo Sergio Barboza de Lima

Período: (10-12-13 a 25-12-13).

Advogados: Nívea Rodrigues Sant'Ana Cerqueira Zampieri e Susana Ortiz Ruiz Morata.

Acompanha: TC-001529/126/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Águas de São Pedro**, relativas ao **exercício de 2013**.

A Unidade Regional de Itapeva – UR-10, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fls. 19/58, apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - LOA contendo autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% (vinte por cento) da despesa fixada inicial; falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão; falta de divulgação de informações em sua página eletrônica, em desconformidade com o art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO - não foram apresentados periodicamente os relatórios quanto às suas atribuições, desatendendo ao artigo 74 da Constituição Federal.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – insuficiente planejamento orçamentário, em face da abertura de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições em percentual correspondente a 43,76% da despesa fixada (inicial); as suplementações representaram 26,17% do total das receitas arrecadadas no exercício, em descumprimento à LOA que estabeleceu o limite de 25% para esse tipo de alteração; déficit financeiro de R\$ 1.580.729,30.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO

PATRIMONIAL – divergência de R\$ 2.127.654,75, entre a soma do resultado patrimonial de 2012¹, o resultado econômico de 2012², de R\$ 13.798.655,04 e o saldo patrimonial de 2013³.

¹ R\$ 9.615.956,36

² R\$ 4.182.698,68

³ R\$ 15.926.309,79



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – inconsistência entre o pré-relatório gerado pelo Sistema Audesp e as peças contábeis; divergência entre o anexo 17 e o Balanço Patrimonial; insuficiência financeira frente aos compromissos de curto prazo.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO - inconsistência entre o pré-relatório gerado pelo Sistema Audesp e as peças contábeis.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – diferença significativa (R\$ 65.475,72) nas receitas do FPM, entre o valor informado pelo Tesouro Nacional e o valor contabilizado pela Municipalidade.

RENÚNCIA DE RECEITAS – possível ocorrência; deficiência na legislação municipal.

DÍVIDA ATIVA – divergência entre os valores de inscrição constantes do Sistema Audesp, o livro de registro e o demonstrativo contábil fornecido pela Municipalidade, bem como entre os saldos finais constantes do Balanço Patrimonial e do livro de registro; as peças contábeis não registram a atualização da dívida, composta por descontos, correções, multas e juros.

DESPESA DE PESSOAL - superação do limite da despesa laboral, no final do exercício de 2013, representando 57,47% da RCL.

ENSINO – não aplicação, no exercício, do percentual mínimo de 95% dos recursos do Fundeb; efetuados ajustes com a exclusão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

despesas com pessoal em desvio de função do magistério (R\$ 29.162,73), não computados na composição dos 60% do magistério; exclusão de despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB e restos a pagar não quitados até 31/01/2014; aplicação de 99% dos recursos do Fundeb.

SAÚDE – divergência a menor (R\$ 42.311,35) entre o valor liquidado do elemento econômico 3.3.90.30.01 – combustíveis e lubrificantes automotivos, considerado pelo Sistema Audesp (R\$ 2.653,23), e o constante no balancete da despesa; segundo o Sistema Pentaho, são despesas classificadas no código de aplicação "100 – Geral Total".

ROYALTIES – o município não movimenta, em conta vinculada, os recursos a este título.

PRECATÓRIOS - o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais; falta de contabilização das baixas, desvirtuando o saldo do Passivo Financeiro; o saldo da dívida judicial não será todo pago até o final do exercício de 2018.

ENCARGOS – houve pagamento de multas e juros no total de R\$ 513,32, relativos às competências de 10 e 11/2013 do PASEP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – pagamentos a maior para seis agentes⁴ políticos.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – fracionamento de despesas com objetos análogos e sem procedimento licitatório; adiantamentos com falta de observância das normas de regência municipal e do Comunicado SDG nº 19/2010⁵.

TESOURARIA – inconsistências nas conciliações bancárias, como: falta de evidenciação dos resgates de aplicação financeira em demonstrativo contábil; não localização de lançamentos contabilizados nos extratos bancários; divergências nos valores informados ao Sistema Audep.

BENS PATRIMONIAIS - falta de elaboração do Levantamento Geral dos Bens Móveis e Imóveis, com possível reflexo nos saldos contabilizados no grupo “imobilizado” do Balanço Patrimonial.

LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – o total de despesas realizadas por meio de dispensa (56,37%) não se compatibiliza com a relação de dispensa encaminhada pela

⁴ Vice-Prefeito, Secretário de Transportes de Serviços Urbanos, Secretário de Turismo; Procuradora-Geral, Secretário de Finanças e Secretária da Promoção Social.

⁵ CPF de responsável não informado ou com inconsistência no Sistema Audep; prestação de contas realizada com prazo superior ao estabelecido; devolução do valor não utilizado em prazo superior ao estabelecido em lei para prestação de contas; despesas efetuadas em prazo posterior ao estabelecido em lei para prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

municipalidade; inconsistências nas informações enviadas ao Sistema Audesp, quanto à modalidade de licitação.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – falta de divulgação, na página eletrônica do Município, dos documentos citados no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância e atendimento parcial às Instruções e Lei Orgânica.

Em apenso aos autos, o Acessório 1, **TC-1529/126/13**, que trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 69/79 e documentos às fls. 80/171.

Analisando a parte econômica, ATJ inferiu que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 1.687.987,49, equivalente a 8,96%.

Ocorreu a abertura de créditos adicionais e realização de transferência, remanejamento e/ou transposição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

dotação orçamentária no valor de R\$ 7.351.280,43, que correspondeu a 43,76% da despesa prevista (inicial).

Indicou que, nos exercícios anteriores, a municipalidade obteve resultados orçamentários superavitários em 2010 e 2011, de 0,95% e 3,60%, respectivamente, e déficit de 7,94% no exercício de 2012.

A situação financeira do município apresentou superávit financeiro de R\$ 2.647.896,24; contudo, esse resultado englobou o saldo das disponibilidades do Fundo Previdenciário em extinção, no valor de R\$ 4.228.625,54, em 31/12/13. Efetuados os ajustes, ao final do exercício em exame o resultado financeiro foi deficitário na ordem de R\$ 1.580.729,30.

O resultado econômico positivo em R\$ 4.182.698,68 elevou a situação patrimonial; porém, existem distorções entre o resultado econômico e a mutação do saldo patrimonial.

A dívida de curto prazo exibiu, ao final do exercício, saldo de R\$ 3.706.877,73 e a municipalidade não possuía disponibilidade financeira suficiente para cobertura das despesas a esse título.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Por outro lado, o endividamento de longo prazo indicou uma redução de 9,71% em relação ao exercício anterior; porém, segundo a Fiscalização, os dados apresentam inconsistências que devem ser regularizadas pela origem.

Concluiu pela emissão de Parecer Favorável às contas de 2013, da Prefeitura Municipal de Águas de São Pedro, com recomendações para que aprimore seu planejamento, objetivando que a autorização na LOA para abertura de créditos adicionais e as alterações orçamentárias sejam feitas em percentual aceitável por este Tribunal.

O Setor de Cálculos de ATJ, por sua vez, esclareceu que a origem não ofereceu qualquer elemento que pudesse motivar a revisão dos cálculos das despesas com pessoal, mantendo o percentual de **57,47%**.

Porém, destacou que, nos termos do art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa com pessoal foi reconduzida para **53,71%** e **52,69%**, nos 1º e 2º quadrimestres de 2014, respectivamente, ficando abaixo do limite máximo de 54% disciplinado no art. 20, inciso III, alínea "b" da mesma Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Ainda se manteve, contudo, acima do limite prudencial (51,30%), estando o ente sujeito às restrições disciplinadas no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

Com relação ao Ensino, a ATJ-Cálculos manteve os ajustes efetivados pela Fiscalização, especialmente quanto à impugnação de despesa, na ordem de R\$ 29.162,73, a título de pessoal em desvio de função, valor este correspondente a salários e encargos do Professor Luiz Carlos de Negri, por ter o mesmo ficado afastado da função do magistério no exercício de 2013.

Assim, foi confeccionado o demonstrativo de fls. 187, das receitas e despesas do FUNDEB, com a inclusão da despesa com o magistério (60%) empenhada em 2013, liquidada e paga até 31/01/2014, não reconhecida inicialmente pelo Audep (R\$ 162.000,00), bem como da exclusão dos gastos (60%) com pessoal em desvio de função (R\$ 29.162,73).

Desse modo, a municipalidade apresentou, a princípio, a utilização integral dos recursos do Fundeb (100%), na proporção de 95,02% até 31/12/2013 e 4,98% em 2014, até 31 de março; no entanto, com a impugnação da despesa do pessoal em desvio da função do magistério (R\$ 29.162,73) a aplicação dos recursos do Fundo foi ajustada para **94,02%** até 31/12/2013,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

portanto aquém do piso de 95% disciplinado no § 2º, do art. 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007 e que, somado à parcela diferida utilizada de **4,98%**, atingiu o índice de **99%** de aplicação até 31/03/2014.

Sob o prisma jurídico, Assessoria Técnica propôs abertura de autos apartados para tratar do pagamento a maior dos subsídios aos agentes políticos e, levando em conta a aplicação de somente 99% dos recursos do Fundeb, em inobservância ao disposto no § 2º, do artigo 21 da Lei nº 11.494/07, concluiu pela emissão de parecer desfavorável.

Chefia de ATJ seguiu na mesma linha.

MPC opinou pela emissão de parecer desfavorável em razão da abertura de créditos adicionais acima da autorização contida na LOA (26,17%); remanejamento de recursos orçamentários sem amparo em lei específica; superação do limite com despesas de pessoal (57,47%); falta de aplicação da integralidade dos recursos do FUNDEB, na ordem de 94,02%, conclusão a que se chega ainda que somando-se a parcela diferida, com o que o total atingido chega apenas a 99%; baixo índice de liquidez imediata, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; e irregularidade recorrente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

no quadro de pessoal, em relação aos cargos em comissão, dissonantes com o inciso V, do art. 37, da CF.

Propôs abertura de autos apartados para tratar das falhas constatadas nos itens B.5.2 – Subsídios dos Agentes Políticos; B.5.3 – Fracionamento de Despesas e C.1 – Despesas realizadas por meio de Dispensas de Licitações.

SDG igualmente se manifestou pela emissão de parecer desfavorável.

É o relatório.

E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Águas de São Pedro**, relativas ao **exercício de 2013**, apresentaram os seguintes resultados:

Itens	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	25,38	3.485.287,04	Regular
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	99,00	2.900.593,71	Irregular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	81,81	2.396.903,15	Regular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	57,47	9.698.089,54	Irregular
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	23,90	3.282.621,66	Regular
Execução Orçamentária: superávit	8,96	1.687.987,49	Favorável
Resultado Financeiro: déficit	-328,37	-1.580.729,30	Irregular
Ordem Cronológica De Pagamentos			Regular
Precatórios			Regular
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Irregular
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	6,83		Regular

A gestão do Executivo de Águas de São Pedro denotou a observância de aspectos de vital importância no exame das contas, haja vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às Despesas com Saúde; Encargos Sociais e Transferências de Recursos à Câmara Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 1.687.987,49, equivalente a 8,96%, bem como foram positivos os econômico e patrimonial.

A par do resultado superavitário da execução, a abertura de créditos adicionais, equivalente a 43,76% da despesa fixada (inicial), demonstrou a ausência de planejamento na elaboração das peças orçamentárias e, portanto, sua ineficiência. Sobre esse aspecto, alerta à Administração para que o índice de autorização de abertura de créditos orçamentários previstos na LOA seja sempre compatível com a inflação.

Desse modo, a Administração não deve se descuidar do acompanhamento da execução orçamentária, diminuindo o percentual de alterações sem autorização legal específica, evitando impactos e reflexos negativos no planejamento e no controle dos gastos públicos.

Do mesmo modo, ao final do exercício em exame a Prefeitura Municipal apresentou déficit financeiro no patamar de R\$ 1.580.729,30, bem como a dívida de curto prazo exibiu saldo de R\$ 3.706.877,73 e a municipalidade não possuía disponibilidade financeira suficiente para cobertura das despesas. Alerto o município para que regularize sua situação financeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No que concerne aos Gastos com Pessoal, a fiscalização apurou que o Executivo se manteve durante todo o exercício de 2013 com índice acima do limite permitido pela LRF, fechando o ano no patamar de **57,47%**, tendo sido alertado por 03 (três) vezes quanto à superação de 90% do gasto laboral.

A Origem, por sua vez, não ofereceu qualquer elemento que pudesse motivar a revisão dos cálculos nesse setor.

No entanto, foram reconduzidos para 53,71% e 52,69%, nos 1º e 2º quadrimestres de 2014, respectivamente, ficando abaixo do limite máximo de 54% disciplinado no art. 20, inciso III, alínea "b" da mesma Lei.

Mesmo com a redução se manteve acima do limite prudencial (51,30%), ficando o ente sujeito às restrições disciplinadas no parágrafo único, do artigo 22 da LRF, devendo se esforçar para retornar a parâmetros não sujeitos a alertas.

Com relação à aplicação dos recursos na educação, a Municipalidade despendeu R\$ 3.487.202,84 (25,38%) da receita de impostos no ensino global.

A despeito do exposto, o exercício em apreço evidenciou a insuficiente aplicação das verbas do FUNDEB, falha de natureza tal que não admite tratamento no sentido da relevação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Assim, acolho na integralidade a minuciosa manifestação da ATJ-Cálculos, bem como o demonstrativo de fl. 187, das receitas e despesas do FUNDEB, com as alterações efetivadas, especialmente a inclusão da despesa com o magistério empenhada em 2013 e liquidada e paga até 31/01/2014, não reconhecida inicialmente pelo Audep (R\$ 162.000,00), bem como da exclusão dos gastos com pessoal em desvio de função (R\$ 29.162,73).

Quanto à exclusão dos gastos com pessoal em desvio de função, correspondente a salários e encargos do Professor Luiz Carlos de Negri, afastado do magistério no exercício de 2013, a Origem se limitou a informar que está adotando providências a fim de restituir referido valor ao FUNDEB, por meio de crédito especial.

Nesse contexto, os índices foram recalculados e a municipalidade investiu **81,81%** dos recursos recebidos do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério e a aplicação dos recursos do FUNDEB foi ajustada para 94,02% até 31/12/2013, portanto aquém do piso de 95% previsto no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007 e que somado à parcela diferida utilizada, 4,98%, atingiu o montante de **99%** de aplicação até 31/03/2014.

Em face de todo o exposto e por remanescer o descumprimento do § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REAMATO MARTINS COSTA

11.494/2007, acolhendo as manifestações de ATJ, Chefia de ATJ, MPC e SDG, voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Águas de São Pedro**, relativas ao **exercício de 2013**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao Prefeito que: aprimore o planejamento das peças orçamentárias, prevendo alterações em patamar que não venham a desfigurá-las, observando o índice inflacionário oficial para previsão de autorização de alterações orçamentárias na LOA e as considerações constantes no Comunicado SDG 29/10; edite os Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico; crie o Serviço de Informação ao Cidadão; atenda ao art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante à divulgação de informações em sua página eletrônica; emita os relatórios periódicos referentes ao controle interno; contabilize corretamente os valores de devolução dos duodécimos recebidos da Câmara; evite divergências e inconsistências na apuração dos resultados financeiro, econômico e patrimonial, bem como entre os dados da dívida de curto e longo prazo; obtenha suficiência financeira para dívidas de curto prazo; registre corretamente as receitas recebidas do FPM; registre contabilmente a atualização, descontos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

correções e multa e juros da dívida ativa, bem como evite divergência de valores; promova esforço arrecadatório na cobrança da Dívida Ativa; mantenha controle dos dispêndios com pessoal e não ultrapasse o limite de gastos; promova os repasses decenais para a conta corrente específica do ensino; reconduza o índice dos gastos com pessoal, nos termos determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal; cumpra os índices constitucionais de aplicação no ensino e não inclua na aplicação despesas impróprias e não amparadas pelo art. 70 da LDB; mantenha disponibilidade financeira para cobertura de restos a pagar do Ensino e Saúde; movimente os recursos dos Royalties em conta corrente vinculada; registre corretamente no Balanço Patrimonial as pendências judiciais e contabilize as baixas dos saldos de precatórios depositados em contas vinculadas do Tribunal de Justiça; evite pagamento de multa e juros dos encargos sociais; não efetue pagamentos a maior aos agentes políticos; regularize e efetue a cobrança dos parcelamentos existentes, relativos a devolução de subsídios dos ex-prefeitos; não fracione despesas com objetos análogos; observe às normas de regência dos adiantamentos, bem como ao Comunicado SDG nº. 19/2010; cumpra os dispositivos da Lei 8666/93; evite inconsistências nas conciliações bancárias; realize o levantamento geral de bens móveis e imóveis; informe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

corretamente os dados ao Sistema AudeSP; observe e atenda às Instruções e Recomendações do TCESP.

Cabe à Fiscalização, na futura inspeção "in loco", certificar o atendimento às recomendações ora consignadas.

Por fim, caberá ao Órgão de Fiscalização a formação de processos apartados para o exame dos pagamentos a maior dos subsídios dos agentes políticos, no valor total de R\$ 19.533,33⁶, tratados no item B.5.2 e do fracionamento de despesas com objetos análogos e sem procedimento licitatório, no montante de R\$ 113.187,72⁷, constantes do item B.5.3.a.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO

⁶ Conforme demonstrativos às fls. 40/43, valor do principal, sem os acréscimos legais.

⁷ Conforme demonstrativos de fl. 44, valor do principal, sem os acréscimos legais.