



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

Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo
Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **14/7/2015**

63 TC-001547/026/13 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Barbosa.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): João dos Reis Martins.

Advogado(s): Ednilson Modesto de Oliveira e outros.

Acompanha(m): TC-001547/126/13 e Expediente(s): TC-043676/026/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

CONTAS DE PREFEITO	
Processo TC nº	1547/026/13
Município	BARBOSA
Exercício	2013

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,97%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100,0%	(95%~100%)
Magistério	62,62%	(60%)
Pessoal	53,82%	(54%)
Saúde	32,35%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,01%	(7%)
Execução orçamentária	Déficit	(2,80%)
Execução financeira	déficit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	relevado	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	regular	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Barbosa**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araçatuba (UR-1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No relatório de fiscalização, de fls. 13/84, foram anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA autorizou abertura de créditos suplementares em patamar acima da inflação do período; consta do Relatório de Atividades quantidade estimada e realizada unicamente em valores financeiros, e, quanto às ações governamentais, informa que 100% foram realizadas, não servindo de parâmetro para avaliação da eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais; a LOA contém autorização genérica e sem limites para transpor, remanejar ou transferir recursos; falta de edição do Plano de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Lei de Acesso à Informação e Lei de Transparência Fiscal

- falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão.

Do Controle Interno

- ausência de regulamentação do sistema de controle interno e de apresentação periódica dos relatórios.

Do Controle Social

- necessidade de disponibilizar estrutura, recursos orçamentários e capacitação para atuação eficiente do Conselho Municipal de Saúde.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit da execução orçamentária, sem amparo em superávit financeiro do exercício anterior; abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições em percentual que não atende ao previsto na LRF; abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação sem recursos suficientes.

Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- aumento do déficit financeiro, em comparação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dívida de Curto Prazo

- aumento do endividamento de curto prazo.

Dívida Ativa

- ausência de utilização do protesto extrajudicial como forma de cobrança da dívida ativa.

Despesa de Pessoal

- necessidade de ajustes na apuração da Receita Corrente Líquida e na Despesa com Pessoal.

Ensino

- desvio de finalidade na aplicação de recursos próprios da educação.

Saúde

- ausência de Plano de Carreira, Cargos e Salários dos profissionais do setor e de constituição de Comissão para sua elaboração.

Demais Recursos Vinculados

- desvio de finalidade no emprego dos recursos recebidos a título de *Royalties* de Petróleo e Recursos Hídricos.

Encargos

- recolhimento ao FGTS de encargo sobre remuneração de servidores comissionados.

Gasto com Combustível

- falta de fidedignidade das informações, vez que a Origem não processa corretamente a despesa com aquisição de combustível para a frota municipal, classificando a despesa em subelemento econômico genérico; ausência de controle de tráfego dos veículos e máquinas da Prefeitura.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- manutenção de disponibilidades financeiras em instituição não oficial; falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis no encerramento do exercício; descumprimento do disposto no Decreto Municipal nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

1.996/2013, que determinou o levantamento dos bens patrimoniais do Município; divergências entre os bens patrimoniais registrados e os efetivamente existentes; placas de identificação sem os bens e vice-versa e bens que não mais existem constando dos registros, sem apuração de responsabilidades.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- desatendimento à cronologia das exigibilidades.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- necessidade de aprimoramento do processo de aquisição, vez que a aquisição através de Dispensa de Licitação, conforme dados do Sistema AUDESP, ainda mostra-se em percentual elevado [53,09%]; diversas ocorrências com infringência a disposições da Lei nº 8.666/93 no processamento da Dispensa nº 8/2013, do Pregão nº 3/2013 e dos Convites nºs 10/2013 e 11/2013.

Contratos

- falta de realização de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013.

Execução Contratual

- ausência de revogação de licitação que teve substancial substituição do objeto; descumprimento do cronograma físico e financeiro com relação ao Contrato nº 84/2011.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- falta de correta contabilização e transparência das informações encaminhadas ao Sistema AUDESP, quanto à classificação das despesas até o nível de subelemento.

Pessoal

- excesso de cargos em comissão criados por lei; falta de regulamentação das atribuições dos cargos em comissão; falta de controle de frequência e jornada de trabalho dos ocupantes de cargos em comissão; cargos em comissão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

desprovidos dos requisitos de direção, chefia e assessoramento; desatendimento ao disposto na Lei Municipal nº 1.700/2005 e na Constituição Federal quanto ao provimento de cargos em comissão por servidores do quadro efetivo; pessoal em desvio de função; acúmulo irregular de remuneração por parte de servidor cedido pelo Estado e Vereador do Município, em face do recebimento de gratificação; exercício irregular de função comissionada por parte de Vereador, em desacordo com Lei Orgânica do Município; acúmulo irregular de remuneração por parte de servidor cedido pelo Estado ao Município; pagamento irregular de verba salarial a título de horas extras fixas, sem correspondente contraprestação de serviço e/ou com contraprestação de serviços superior às horas pagas; pagamento de verba salarial a título de horas extras a servidor comissionado; realização de jornada extra de trabalho acima do permitido pela CLT.

Denúncias/Representações/Expedientes

- acompanha os autos o expediente TC-43676/026/13 que cuida de ofício dirigido a esta Casa pelo Ministério Público do Estado comunicando a instauração de Inquérito Civil acerca de eventual ilegalidade e improbidade nos Restos a Pagar decorrentes de obrigações contraídas pelo Município de Barbosa no exercício de 2012. A fiscalização informa que cópia deste foi encaminhada ao Relator das contas do exercício de 2012 para adoção das providências cabíveis.

Atendimento à Lei Orgânica e Instruções e Recomendações

- falta de atendimento às instruções e recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

Após notificação, o responsável pelas presentes contas apresentou as justificativas de fls. 99/156, acompanhadas dos documentos de fls.157/287, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Informa que está envidando esforços para manter em dia os compromissos da Prefeitura e diminuir o endividamento.



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

Argumenta que os recursos provenientes dos *Royalties* são de pequena monta, podendo ter ocorrido equívoco de interpretação pelo responsável do setor competente e que foi determinado todo cuidado indispensável para que tal verba seja aplicada exclusivamente em energia, pavimentação de rodovia, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico.

Anuncia a adoção de medidas corretivas relativas aos apontamentos dos itens "Ensino", "Gasto com Combustível", "Bens Patrimoniais" e "Atendimento à Lei Orgânica".

Instadas, as Assessorias Técnicas de ATJ (fls. 290/291 e 292/298), considerando os desacertos orçamentários, os resultados financeiro e orçamentário (2,80%) deficitários e a falha referente aos *Royalties*, manifestaram-se pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas em exame, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls.299), com recomendações.

MPC (fls.300/305) também se posiciona pela emissão de parecer **desfavorável**, com recomendações, acrescentando ainda, como motivação, as impropriedades do item "Pessoal".

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
BARBOSA	Nota Obtida					Metas			
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,4	4,6	4,8	4,9	4,4	4,5	4,8	5,2	5,5
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

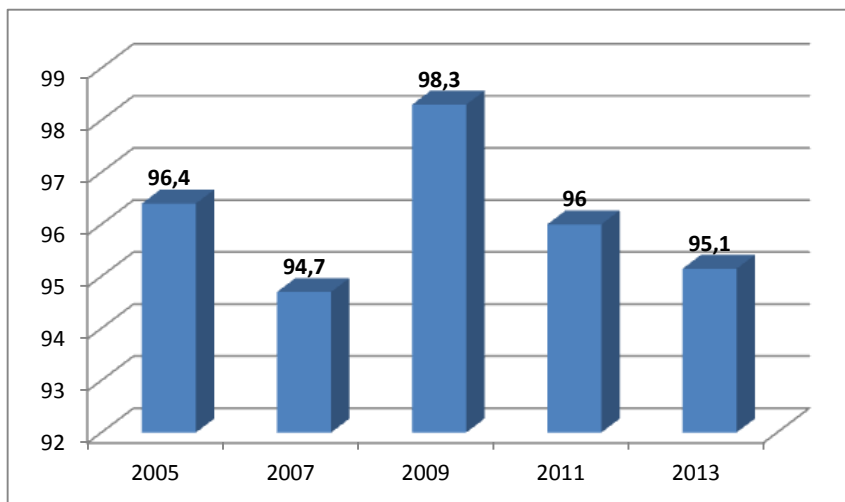
NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal, embora venha se esforçando, não conseguiu alcançar nos últimos anos, as metas fixadas pelo Ministério da Educação (anos iniciais), obtendo uma piora em seu desempenho em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença discente nas salas no último exercício foi de 95,1%.



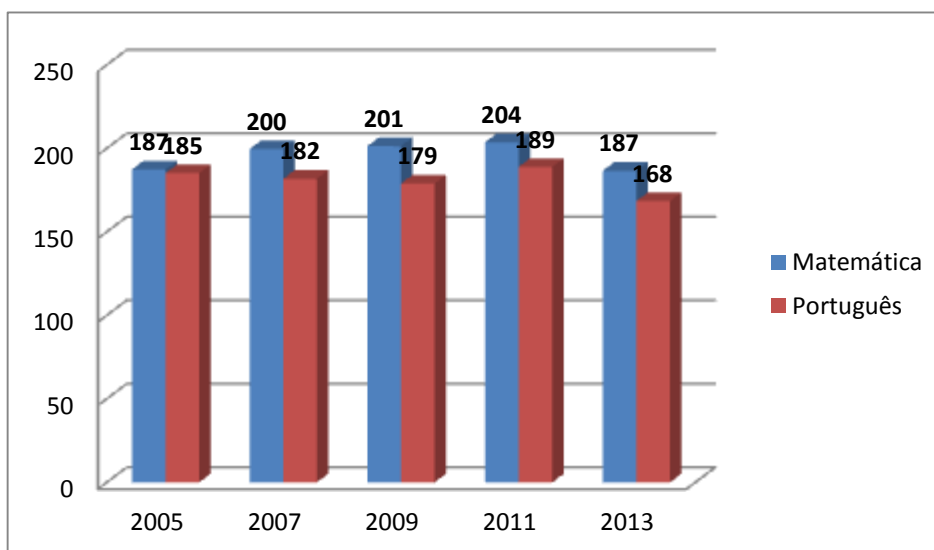
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO



Por sua vez, as notas na Prova Brasil mostraram nas disciplinas de português e de matemática uma ligeira queda em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.



Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1547/126/13 (acompanhamento de gestão fiscal).



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

Contas anteriores:

- 2010** - TC-002854/026/10 - Favorável, com recomendação;
2011 - TC-001326/026/11 - Favorável, com recomendações; e
2012 - TC-001915/026/12 - Desfavorável.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001547/026/13

A principal questão aqui discutida diz respeito aos resultados econômico-financeiros do Município de Barbosa no exercício de 2013.

Apesar do índice negativo, não se pode falar que as contas caminharam na contramão do equilíbrio desejado pela Lei Fiscal.

Na verdade, o déficit orçamentário de 2,80%¹, que se encontra dentro do considerado tolerável por esta Corte, não impacta em demasia os orçamentos futuros, pois, em relação à Receita Corrente Líquida², corresponde a bem menos de 1 mês de arrecadação³, não exigindo grandes esforços do Município para reequilibrar suas contas.

Também o resultado financeiro negativo⁴ corresponde a menos de 60 dias de arrecadação, não demandando grande empenho para sua solvência.

De acordo com o apontamento da fiscalização (fls.23), o Município de Barbosa realizou investimentos correspondentes a 13,54%⁵ da Receita Corrente Líquida.

O Resultado Econômico (R\$1.291.512,24) e o Saldo Patrimonial (R\$8.804.897,66) foram superavitários e aumentaram em relação ao apurado no exercício anterior.

Os valores destinados às áreas da educação e saúde superaram os percentuais constitucionais estabelecidos em R\$118.145,24 e R\$2.113.365,65, respectivamente.

Ademais, em casos análogos, esta Casa vem decidindo pela aprovação das contas (TC-888/026/11 - Rel. Cons. RM - 2ª Câmara - Sessão de 12/3/2013; TC-2069/026/12 - Rel. Cons. RM - 2ª Câmara - Sessão de 01/4/2014; TC-1857/026/08 - Rel. Cons. RM - Pleno - Sessão de 21/9/2011; TC-1192/026/11 - Rel. Cons. SEB - Pleno - Sessão de 21/5/2014;

¹ R\$473.669,82.

² R\$15.824.068,99.

³ R\$1.318.672,41.

⁴ R\$2.367.375,74.

⁵ R\$2.143.712,37.



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

TC-1547/026/12 - Rel. Subst. Cons. JR - 2ª Câmara - Sessão de 11/11/2014).

Conforme exposto, as alterações orçamentárias havidas não causaram grande desajuste fiscal, devendo, no entanto, a Administração Municipal aprimorar com rigor o seu processo de planejamento, intensificando seus esforços a fim de produzir um projeto de lei orçamentária na conformidade das regras instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 4.320/64, de forma a não comprometer os orçamentos futuros.

Ademais, ressalte-se que o Município de Barbosa cumpriu seu dever com o ensino ao aplicar **25,97%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **62,62%** foi destinada à **valorização do magistério**, sendo utilizada no período em exame a totalidade dos recursos, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Nas ações e serviços de **saúde** foi aplicado o equivalente a **32,35%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **53,82%** da receita corrente líquida.

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

O Município, com relação a suas dívidas judiciais na forma de precatórios, pagou o valor determinado pela Emenda Constitucional nº 62 de 2009, conforme opção realizada além dos requisitórios de pequeno valor, conforme dados informados ao Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As contribuições devidas ao INSS e ao PASEP foram devidamente recolhidas.

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, constatou a fiscalização não terem ocorrido pagamentos imerecidos.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, de coleta e tratamento de esgoto e de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos é realizada de forma direta pelo Município.

No final do exercício, dos 474 cargos existentes (430 cargos efetivos e 44 em comissão), 280 encontravam-se ocupados, sendo 253 por servidores efetivos e 27 comissionados.

Os livros e registros encontram-se em boa ordem.

Com relação aos recursos provenientes de *Royalties*, o responsável informa a ocorrência de equívocos contábeis e a adoção de providências corretivas visando à correta utilização do valor, medida que deverá ser acompanhada pela fiscalização, em ocasião oportuna.

Quanto à impropriedade referente ao recolhimento de FGTS aos servidores ocupantes de cargo em comissão, a jurisprudência aceita até o momento e em vigor nesta Casa, considera indevidos tais recolhimentos, determinando ao ente que os cessem, se ainda vigentes.

No entanto, a esse respeito no processo nº TST-RR-1293-98.2012.5.15.0015, a Terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho não conheceu de recurso do Município de Pedregulho contra condenação ao pagamento de FGTS e indenização de 40% a dois ocupantes de cargo em comissão, ficando assim mantido o entendimento do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas/SP) de que, se há lei municipal estipulando que os cargos em comissão serão regidos pela CLT, seus ocupantes fazem jus ao recolhimento do FGTS.

No caso citado, o município alegou que o FGTS não foi depositado porque havia recomendação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nesse sentido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O Ministro Relator do recurso considerou ser impossível apoiar a tese de que o município possa contratar pela CLT - mesmo que para emprego de provimento em confiança - sem fazer o recolhimento do FGTS e pagar a indenização de 40% e as parcelas rescisórias.

Afirmou que neste universo o princípio da legalidade exigirá o integral cumprimento do ordenamento trabalhista, destacando que "a dispensa imotivada do empregado público é disciplinada pelos mesmos preceitos que a orientam em campo privado".

Como o regime jurídico da Prefeitura Municipal de Barbosa é o celetista e os cargos em comissão são, portanto, regidos pela CLT, entendo que os ocupantes de cargos em comissão fazem jus ao recolhimento do FGTS.

As impropriedades anotadas no relatório da fiscalização relativas aos itens "Formalização das Licitações" (Convites nº 10 e 11/2013) e "Pessoal" (desvio de função, cessão de funcionário à Prefeitura Municipal e acúmulo de remuneração/pagamento de gratificação), que não foram justificadas a contento, serão analisadas em autos próprios e apartados.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Barbosa**, relativas ao exercício de **2013**.

À margem do parecer, determino a expedição de ofício à Origem com as seguintes recomendações: a) aprimore seu planejamento orçamentário; b) adote providências visando a adequada regulamentação do Sistema de Controle Interno, a atuação eficiente do Conselho Municipal de Saúde, bem como a elaboração do Plano de Carreira dos profissionais deste setor; c) incremente a cobrança da dívida ativa; d) observe as disposições da Constituição Federal, no que diz respeito à manutenção das disponibilidades financeiras em instituições oficiais e a regulamentação das atribuições e características dos cargos em comissão; da Lei nº 8.666/93 quando da realização de licitações, contratos e execução contratual; do Comunicado SDG nº 44 de 2013, sobre a renegociação de contratos; e da CLT, sobre o limite para



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

pagamento de horas extraordinárias; e) atente para a cronologia das exigibilidades; f) evite as divergências de valores apontadas no Sistema AUDESP; g) readéque seu quadro de pessoal e utilize controle de frequência; h) atente para as instruções e recomendações exaradas; e i) adote providências que visem sanar e evitar a reincidência sistemática das impropriedades apontadas na instrução processual.

Determino ainda à fiscalização averiguar na próxima inspeção *in loco* a efetivação das medidas corretivas noticiadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas" (Planos de Saneamento Básico e de Gestão integrada de Resíduos Sólidos), "Lei de Acesso à Informação" (Serviço de Informação ao Cidadão), "Ensino", "Royalties", "Gasto com Combustível", "Bens Patrimoniais" e "Atendimento à Lei Orgânica".

Arquive-se o expediente que serviu para subsidiar o exame das contas.

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

É como voto.