



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 21/07/15

ITEM Nº56

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

56 TC-001749/026/13

Prefeitura Municipal: Capela do Alto.

Exercício: 2013.

Prefeito: Marcelo Soares da Silva.

Advogado: Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanham: TC-001749/126/13. Expediente(s): TC-032329/026/14, TC-032328/026/14, TC-032326/026/14, TC-000379/009/14, TC-001714/009/14, TC-000561/009/14, TC-002443/009/13, TC-000215/009/14 e TC-004391/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE CAPELA DO ALTO, referentes ao exercício de 2013. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9 (fls.11/50), apresentou o Responsável, Sr. Marcelo Soares da Silva, após notificação (fl.53), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-035649/026/14 - fls.73/93):

A.1 - Planejamento das Políticas Públicas:

- A LDO não estabelece custos estimados, indicadores e metas físicas.

Defesa - Estabeleceram-se metas nas peças de planejamento.

- Autorização para a abertura de créditos suplementares em patamar superior ao índice de inflação do período.

Defesa - A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Federal nº 4.320/64 não limitaram a abertura de créditos suplementares. As alterações orçamentárias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

do exercício corresponderam a 4,37% da despesa prevista.

- Falta da edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - A Prefeitura realizará certame licitatório para a contratação de empresa com vistas à elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. A Administração desativou seu aterro sanitário, em setembro de 2013, e passou a utilizar área licenciada pela CETESB.

A.3 - Controle Interno:

- Ausência de regulamentação do sistema de controle interno.

Defesa - Providências foram adotadas para o aprimoramento do setor de controle interno.

- O sistema de controle não produz relatórios periódicos.

Defesa - A Constituição Federal não determina a expedição de relatórios na forma exigida por este Tribunal e a Prefeitura verificou todas as questões suscitadas no Comunicado SDG nº 32/2012.

B.1.6 - Dívida Ativa:

- Divergências entre as informações fornecidas pelo setor da dívida ativa e pelo Departamento de Contabilidade.

Defesa - Medidas foram adotadas para a correção da diferença apontada.

- Inadimplência de alguns agentes políticos.

Defesa - Houve a regularização do débito relativo ao parcelamento efetuado pelo Senhor Josué Correa e a dívida dos demais Vereadores demandaram cobrança judicial.

B.2.2 - Despesa de pessoal:

- Gastos com pessoal (55,02) acima do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa - A Prefeitura reconduziu as despesas com pessoal nos dois primeiros quadrimestres do



exercício seguinte.

B.3.1 - Ensino:

- Descontrole dos registros das receitas e despesas do FUNDEB.

Defesa - A Administração observou os limites estabelecidos pelos artigos 212 da Constituição Federal e 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como utilizou a totalidade dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício examinado.

B.3.2.1 - Ajustes da fiscalização - Saúde:

- Divergência entre os dados relativos aos restos a pagar apurados pela Fiscalização e aqueles informados ao sistema Audesp.

Defesa - Os restos a pagar foram liquidados no decorrer do exercício de 2014.

B.3.2.2 - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:

- Defeitos no controle da assiduidade dos médicos.

Defesa - Providências foram adotadas para controlar o cumprimento da jornada de trabalho dos médicos do município.

- Instalações e equipamentos das Unidades Básicas de Saúde em estado precário de conservação.

Defesa - O desgaste das instalações decorreu da sua intensa utilização e os equipamentos serão oportunamente substituídos.

- Recebimento definitivo de obras não concluídas - matéria tratada no expediente TC-000561/009/14.

Defesa - Apresenta relatório do Departamento de Obras com vistas a demonstrar a improcedência da irregularidade apontada nos autos.

C.1 - Formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades:

- Classificação inadequada das despesas.

Defesa - Após alerta da equipe de fiscalização,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

promoveu-se a correção da anomalia detectada.

C.2.4.1 - Abastecimento e distribuição de água e C.2.4.2 - coleta e tratamento de esgoto:

- Ausência da elaboração do parecer anual sobre a execução do contrato de programa celebrado com a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP.

Defesa - O parecer foi elaborado em julho de 2014, bem como medidas foram adotadas com vistas à redução do prazo para a apresentação dos relatórios gerenciais, emitidos pela SABESP.

D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao sistema Audeesp:

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles existentes sistema AUDESP.

Defesa - Houve a correção do desacerto apontado.

D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal:

- Atendimento parcial às Instruções deste Tribunal.

Defesa - Os defeitos foram devidamente esclarecidos.

Após constatar que a Administração conseguiu reconduzir os gastos com pessoal nos dois primeiros quadrimestres do exercício subsequente (1º quadrimestre - 53,20% da RCL e 2º quadrimestre 51,50% da RCL) e observar o atendimento aos demais limites impostos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, Assessoria Técnica (fls.129/141) e Chefia de ATJ (fl.142) manifestaram-se pela emissão de parecer favorável às contas ora examinadas.

O d. **Ministério Público** opinou pela desaprovação dos demonstrativos apreciados à vista do excesso de gastos com pessoal, da autorização para a abertura de créditos adicionais em percentual superior à inflação do período, das falhas no atendimento à transparência pública, de deficiência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

do planejamento das políticas públicas e dos defeitos nas contas de gestão (fls.144/151).

Pareceres anteriores:

Exercício de 2010: **favorável** (TC-002620/026/10)
Exercício de 2011: **desfavorável**¹ (TC-001092/026/11)
Exercício de 2012: **favorável** (TC-001681/026/12)

É o relatório.

GCECR
JMCF

¹ TC-001092/026/11 Contas do Prefeito de Capela do Alto - exercício de 2011 - Parecer desfavorável em face da insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB (94,84%), bem como do crescimento das dívidas de curto e de longo prazo (2ª Câmara - sessão de 10.09.13 - Relator: e. Conselheiro Antonio Roque Citadini). Decisão confirmada pelo e. Tribunal Pleno em 26.02.14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001749/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,68%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	62,53%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	47,13%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	55,02%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,99%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Existente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
Lei da Transparência Fiscal – Lei Federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Existente	
População	18.933 habitantes	
Suplementação do Orçamento – autorizado pela LOA - 25%	Realizada – 4,37% (R\$ 1.844.018,18)	
Execução Orçamentária	Superávit – 0,88%	
Resultado Financeiro	+ R\$ 2.052.256,88	
Remuneração de Agentes Políticos	Em ordem	
Precatórios	Em ordem	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	14,32%	

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios ao Prefeito e ao Vice-Prefeito nos termos da Lei Municipal nº 1.663/12, bem como aos Secretários Municipais conforme Lei Municipal nº 1.479/09 sem que se houvesse registrado qualquer revisão ou excessivos pagamentos no período em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Além da regularidade dos encargos sociais, houve repasses à Câmara em valor (R\$ 1.618.209,67) correspondente a 6,99% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2012 - R\$ 23.136.837,89), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal².

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 21.430.906,63) atingiram 55,02% da Receita Corrente Líquida (R\$ 38.952.331,54) no derradeiro quadrimestre do exercício, acima do limite de 54% previsto na alínea "b", do inciso III, do artigo 20, da Lei Complementar nº 101/00³, em decorrência da adequada inclusão da quantia relativa aos gastos com professores do Estado que prestaram serviços no município.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal (fls.132/133), houve a retração de mais de um terço do excedente ($55,02 - 54\% = 1,02/3 = 0,34\%$) já no primeiro quadrimestre de 2014 (53,20% da RCL), seguindo-se de expressivo decréscimo no período seguinte (2º quadrimestre 51,50% da RCL). Verificada a recondução nos termos do artigo 23 da Lei de Responsabilidade

² **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes

³ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fiscal⁴, pode-se considerar regularizada tal anomalia.

Convém destacar trecho do voto de desempate que proferi na oportunidade em que o e. Tribunal Pleno (sessão de 29.10.14) apreciou o Pedido de Reexame interposto ante o Parecer desfavorável às contas de Potim, exercício de 2011 (TC-001455/026/11).

"No que interessa no caso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 23, faculta 8 (oito) meses (2 quadrimestres) para ajustar a despesa de pessoal, feito isso pelo aumento da base de cálculo (receita corrente líquida) ou, na hipótese mais provável, mediante a redução do numerador: o gasto propriamente dito; isto, segundo os critérios do art. 169, da Constituição.

Em assim sendo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, na parte permanente, excepciona o princípio da anualidade e, nesse contexto, os relatórios de gestão fiscal (RGF) permitem analisar, a cada quadrimestre, o ajuste vindouro do desvio registrado no exercício anterior.

Em resumo, se a disciplina financeira garante 8 (oito) meses (2 quadrimestres) para ajustes, não me parece que o Órgão de Controle, no

⁴ **Artigo 23** - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art.22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art.169 da Constituição. (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

caso, este Tribunal, considere determinante de rejeição esse desajuste digamos, momentâneo, tempo ainda há para a conformação da despesa laboral.

*Do contrário, estará a Corte agindo em desacordo com prerrogativa aberta, de forma cristalina, pelo direito financeiro.
(...)*

Bem por isso, esta Casa, por diversas vezes, não recusou conta de Prefeito quando, no exercício subsequente, ajustou-se a despesa de pessoal no prazo da lei."

Efetuada a opção pelo regime especial de pagamento mensal de precatórios, o município liquidou montante (R\$ 1.249.883,11) suficiente a satisfazer as regras impostas pela Emenda Constitucional nº 62/09, bem como o Balanço Patrimonial registrou corretamente as pendências judiciais.

A despeito de a autorização para as alterações orçamentárias (25% da despesa prevista - final) ter suplantado o índice de inflação do período, verificou-se a efetiva abertura de créditos adicionais em patamar (4,37% da despesa prevista final) insuficiente a inquinar a execução orçamentária ou o equilíbrio das contas, almejado pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A propósito, observaram-se superávits orçamentário (0,88% - R\$ 367.289,50) e financeiro (R\$ 2.052.256,88) no exercício, bem como o município apresentou evolução positiva dos resultados econômico (49,49%) e patrimonial (56,99%) em relação a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2012 e realizou investimento equivalente a 14,32% da Receita Corrente Líquida.

Conseguiu a Administração reduzir o endividamento de longo prazo (24,44%), bem como o montante da dívida ativa (25,39%) em relação ao ano anterior, destacando-se, também, a existência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata - 1,12).

O ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 26,68% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁵) e 62,53% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT⁶.

Demais, houve a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto pelo artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07⁷.

⁵ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁶ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício

⁷ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, à saúde municipal direcionaram-se 26,51% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT⁸.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, mediante contrato de programa, firmado em 05.06.08, com prazo de vigência por 30 anos. A Fiscalização verificará se houve a efetiva elaboração do parecer sobre a execução do aludido ajuste.

Já a coleta e a disposição final dos rejeitos e resíduos sólidos são executadas diretamente pela Prefeitura. A equipe técnica deverá observar se o Executivo desativou o seu aterro sanitário e passou a utilizar aquele licenciado pela CETESB.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável** às contas do PREFEITO DE CAPELA DO ALTO, relativas ao exercício de 2.013.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-09 para que a

consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei** 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

⁸ **Art.77.** (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Administração Municipal adote unidades de medidas que permitam a avaliação do cumprimento dos programas governamentais fixados, regulamente o sistema de controle interno, aperfeiçoe os registros das receitas e despesas do FUNDEB, melhore a condição de uso das instalações das unidades básicas de saúde, corrija as divergências observadas entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles constantes no sistema AUDESP, aprimore o controle do cumprimento da carga horária de trabalho pelos médicos do município e atente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável que a Fiscalização verifique, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela origem corrigiram os defeitos apontados nos itens dívida ativa, ajustes da fiscalização (saúde) e recebimento antecipado de obras.

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF