



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 29/09/2015 – ITEM 101

TC-002048/026/13

Prefeitura Municipal: Salesópolis.

Exercício: 2013.

Prefeito: Benedito Rafael da Silva.

Advogado: Lílian Mara de Oliveira de Souza.

Acompanham: TC-002048/126/13 e Expedientes: TC-004177/026/14, TC-007210/026/14, TC-018699/026/14 e TC-021913/026/14.

Procuradores de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-7 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Salesópolis**, relativas ao **exercício de 2013**.

A UR-7, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fls. 10/49, apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – falta de previsão, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, dos critérios para limitação de empenhos e para repasses a entidades do terceiro setor; a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior ao razoável.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – falta de divulgação, na página eletrônica do município, das informações sobre os repasses ao 3º setor e, também, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

disponibilização em tempo real das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, em detrimento ao disposto no artigo 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO – falta de expedição de relatórios periódicos, descumprindo os artigos 31 e 74 da CF; a Prefeitura regulamentou seu sistema somente em 2014.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – falta de razoabilidade para alterar a reserva de contingência¹, em razão de possíveis perdas de ações judiciais; baixo índice de investimento (3,39%).

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – inconsistências entre os resultados patrimoniais dos exercícios de 2012 e 2013, conjugados com o econômico de 2013, afrontando os princípios da evidenciação contábil e da transparência fiscal.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – aumento do saldo em relação ao exercício anterior; falta de registros contábeis dos precatórios.

¹ de R\$ 265.000,00 para R\$ 400,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DÍVIDA ATIVA – baixo índice de recuperação dos créditos; aumento do saldo em relação ao exercício anterior; falta de adoção de processo administrativo para cancelamento dos valores inscritos em dívida ativa; emissão de relatórios sobre cancelamentos de créditos com dissonância de valores entre os setores da dívida ativa, contábil e jurídico; divergência entre o valor inscrito pelo setor e a contabilidade.

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF – os valores auferidos com alienação de ativos foram depositados em conta corrente movimento.

ENSINO – falta de comprovação do pagamento ao Estado da contrapartida dos salários dos professores da rede estadual que lecionam no município, os quais são remunerados com recursos do Fundeb; saldo do Fundo com diferença de R\$ 895.396,67.

PRECATÓRIOS – falta de pagamento do mapa orçamentário do exercício de 2013 e do saldo dos exercícios de 2009 a 2012.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – adiantamentos concedidos em nome do Prefeito Municipal, contrariando o artigo 68 da Lei 4320/64; ausência de motivação aparente para o pagamento de horas extras ao funcionário Roberto de Oliveira, no valor de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

5.427,46; pagamentos de horas extras superiores a 20% dos vencimentos.

TESOURARIA – falta de conciliação bancária de determinadas contas.

ALMOXARIFADO – falta de sistema informatizado de entrada e saída de materiais e serviços.

BENS PATRIMONIAIS – falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, deixando o Balanço Patrimonial, consequentemente, de registrar corretamente o saldo apurado.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – descumprimento, sem a publicação de justificativas.

LICITAÇÕES – classificação incorreta de algumas despesas decorrentes de procedimentos licitatórios.

FALHAS DE INSTRUÇÃO – falta de ratificação do ato de dispensa por parte do Prefeito, bem como de sua publicação; inabilitação indevida no Convite nº. 03/13; descumprimento do prazo previsto para interposição de recurso; o percurso discriminado no edital, utilizado como base de cálculo para os pagamentos ao vencedor do Convite nº. 03/13, mostrou-se superior ao apurado pela fiscalização; falta de parecer jurídico nos processos licitatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTRATOS - ausência de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).

EXECUÇÃO CONTRATUAL – a leiloeira oficial manteve em seu poder o valor total arrecadado por 10 dias, para só depois depositar na conta bancária da Prefeitura.

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS – não atendimento às requisições da fiscalização.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – falta de disponibilização no sítio eletrônico da Prefeitura do PPA, LDO, LOA, balanços, Parecer Prévio do TCESP, RGF e RREO, bem como dos tributos arrecadados.

LIVROS E REGISTROS – não se coadunam com a realidade, a exemplo dos cancelamentos de valores inscritos na dívida ativa.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergência no que tange às alterações orçamentárias e às despesas de capital; falta de confiabilidade dos dados que pressupõem a prévia análise das conciliações bancárias, tendo em vista que as mesmas não constam no Sistema Audesp; classificação incorreta das despesas sujeitas a licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES – inadimplência do município quanto aos repasses de verbas ao Fundeb, referentes às despesas com salários de professores da rede estadual que lecionam no município; inadimplência, também, em relação à falta de pagamento de precatórios.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – intempestividade no envio de informações, bem como divergências entre os dados contábeis e os informados ao Sistema Audeesp.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1, TC-2048/126/13, e os Expedientes TC-4177/026/14, TC-7210/026/14, TC-18699/026/14 e TC-21913/026/14.

- **TC-4177/026/14** – trata-se do encaminhamento a este Tribunal de Contas de cópia do Decreto Municipal nº. 2978, de 18/11/2013, que dispõe sobre o pagamento de débitos judiciais definidos em lei como de pequeno valor.

No caso, a Prefeitura Municipal de Salesópolis definiu como de pequeno valor aqueles até R\$ 5.000,00, ou seja, seria este o limite para as ordens judiciais de pagamentos dispensadas de precatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

A fiscalização informou que o Expediente subsidiou a inspeção ordinária, o qual foi descrito no subitem D.4 – Denúncias /Representações/Expedientes, não ocorrendo qualquer apontamento digno de nota.

- **TC-21913/026/14** – o Exmo. Desembargador do Tribunal de Justiça, Dr. Pires de Araújo, encaminhou a esta Corte o ofício nº. EP-09875/14, informando que o Município em questão está em débito para com os precatórios judiciais, especialmente quanto à falta de depósitos referentes às complementações das parcelas referentes aos exercícios de 2010, 2011 e 2012, no valor de R\$ 742.043,49.

A fiscalização informou que a matéria subsidiou a análise das contas do exercício, refletindo diretamente no resultado, uma vez que, de fato, o município não vem arcando com suas obrigações constitucionais, cosoante abordagem consubstanciada nos itens B.1.4 e B.4.1 de seu relatório.

- **TC-7210/026/14 e TC-18699/026/14** - trata-se do encaminhamento dos ofícios emitidos pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CEACS, comunicando a inadimplência do Município em relação aos valores devidos ao Estado por conta da ausência de repasses de verbas do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Fundeb, que deveriam ser destinadas ao ressarcimento de despesas com salários de professores estaduais que lecionam na rede municipal, em virtude do convênio de municipalização do Ensino.

Segundo a fiscalização, restou prejudicada a análise da matéria, em razão do não atendimento das requisições efetivadas pela fiscalização, que buscaram informações sobre eventuais dívidas do município para com o Estado.

Notificado por meio do DOE de 18/11/14, o interessado apresentou defesa às fls. 59/105, acrescida de 1 (um) anexo com documentos.

Analisando as inversões no Ensino, a Assessoria Especializada da Casa registrou que a fiscalização apurou a aplicação de 84,41% do montante recebido do Fundeb.

Informou que a Origem relatou em sua defesa que, ao verificar as planilhas do Sistema Audesp, constatou que alguns códigos foram cadastrados incorretamente, gerando assim inconsistência na aplicação; por essa razão, apresentou o anexo III do Expediente TC-78/007/15, com documentos para comprovar o alegado.

Por sua vez, a Assessoria abalizada da Casa informou que confrontou os lançamentos contidos na planilha do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sistema Audesp (Despesas com Educação) com o saldo das Dotações Orçamentárias por Unidade, utilizando-se dos documentos juntados no Anexo III do referido Expediente, verificando que no demonstrativo da aplicação com recursos do Fundo foram considerados os códigos 260 e 261, Demais Despesas – 40%, no montante de R\$ 249.083,90.

Dessa forma, informou que o Sistema Audesp não considerou as despesas lançadas na fonte de recurso 02 (recursos Fundeb), nos códigos 200, 210 e 220, na importância de R\$ 1.165.434,60 e que deveriam ser lançadas nos códigos 260 e 262.

Os cálculos foram refeitos, apurando-se que o Executivo Municipal aplicou a integralidade dos recursos do Fundeb, registrando-se o percentual de 100%, bem como confirmando o índice apurado com os Profissionais do Magistério, de 80,23% conforme quadro demonstrativo às fls. 108.

Analisando a parte econômica, ATJ inferiu que o resultado da execução orçamentária apresentou-se superavitário em R\$ 72.155,78, representando 0,24%.

Acrescentou que os resultados econômico e patrimonial se mostraram positivos; no entanto, o resultado financeiro negativo, no montante de R\$ 5.187.885,76, correspondeu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

a 16,96% da receita realizada pela Administração Direta, ou seja, mais de 02 meses² de arrecadação.

Salientou que os resultados da execução orçamentária dos três últimos exercícios³ foram deficitários, contribuindo sobremaneira para o déficit financeiro.

Destacou que a dívida de curto prazo diminuiu de R\$ 14.964.072,79 para R\$ 11.805.988,94; porém, ao final do exercício a municipalidade não possuía disponibilidade financeira suficiente para cobertura dessa despesa. De igual maneira, a dívida de longo prazo teve acréscimo de 12,68%.

Foram apuradas divergências entre os saldos de dívida ativa e não foram abertos processos administrativos para cancelamentos de créditos. Apurou-se, igualmente, inconsistência contábil nos resultados patrimoniais de 2012 e 2013.

Por fim, registrou a falta de depósitos nas contas vinculadas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com a ausência de quitação do mapa orçamentário do exercício de 2013 e das complementações referentes aos saldos dos exercícios de 2010, 2011 e 2012, situação que se regularizou somente no exercício de 2014, segundo as alegações defensórias.

² R\$ 30.589.205,59 / 12 = R\$ 2.549.100,47 x 2 = R\$ 5.098.200,93

³ 2010 = 14%; 2011 = 7,85% e 2012 = 9,04%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Concluiu pela emissão de Parecer Desfavorável às contas de 2013 do Executivo de Salesópolis, com destaque para o resultado financeiro negativo e a falta de pagamentos dos precatórios judiciais.

Sob a visão jurídica, a Assessoria Técnica registrou o cumprimento dos índices constitucionais e legais, considerando acertados os cálculos refeitos pela Assessoria Especializada, confirmando a utilização de 100% dos recursos do Fundeb, bem como a aplicação de 26,10% no ensino geral e o cumprimento do percentual exigido pelo artigo 60 do ADCT, que trata da valorização do magistério, com destinação de 80,23%.

Manifestou-se, ao final, pela emissão de Parecer Desfavorável, em razão da insuficiência de pagamentos de precatórios, contribuindo para essa posição o resultado financeiro deficitário.

Tais pronunciamentos contaram com o aval da sua Chefia.

O douto Ministério Público de Contas igualmente se manifestou pela emissão de Parecer Desfavorável, impugnando o resultado financeiro deficitário em 40,19%, correspondente a mais de dois meses de arrecadação da RCL, no valor de R\$ 5.187.885,76; a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

falta de liquidez para saldar os compromissos de curto prazo; a elevação da dívida fundada, agravada em virtude de débitos de precatórios pendentes a partir do exercício de 2009 e não pagos no exercício de 2013; e, por fim, a ausência de esforço arrecadatório, demonstrando a ineficácia do sistema de cobrança, contribuindo para o aumento da Dívida Ativa em 11,20%, além da inexistência de processos administrativos para cancelamento dos valores inscritos.

É o relatório.

E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

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

ITENS	RESULTADOS
Ensino	26,10%
FUNDEB	100,00%
Magistério	80,23%
Pessoal	44,55%
Saúde	25,65%
Transferências ao Legislativo	4,69%
Execução Orçamentária	Superávit 0,24% = R\$ 72.155,78
Resultado Financeiro	Déficit = R\$ 5.187.885,76
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Precatórios	Irregular
Encargos Sociais	Regular

Embora tenha aspectos positivos (ensino, pessoal, saúde, subsídios, transferências à Câmara), a gestão ora examinada encontra-se comprometida.

Os resultados obtidos demonstram o desequilíbrio das contas, em desacordo com o artigo 1º, § 1º, da LRF, especialmente em razão do resultado financeiro deficitário no montante de R\$ 5.187.885,76, correspondendo a 16,96% da receita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

realizada pelo Executivo, ou seja, equivalente a mais de 02 meses⁴ de arrecadação.

Contribuem para o juízo de irregularidade a falta de disponibilidade financeira para cobertura da dívida de curto prazo, que atingiu o montante de R\$ 11.805.988,94. De igual maneira, a dívida de longo prazo teve acréscimo de 12,68%.

O resultado econômico positivo de R\$ 13.403.881,14 elevou a situação patrimonial; no entanto, foram apuradas inconsistências que comprometeram a fidedignidade dos resultados contábeis apresentados.

Aliás, foram detectadas inconsistências contábeis nos resultados econômico, patrimonial e da dívida ativa, o que constitui falha grave nos termos do comunicado SDG nº. 34/2009, bem como contraria os princípios da transparência (artigo 1º da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal 4320/64).

Ainda sobre a dívida ativa, houve aumento no estoque de 11,20% e, a despeito das justificativas ofertadas sobre o tema, cumpre destacar que os recebimentos ocorridos durante o exercício de 2013 somaram o montante de R\$ 253.668,51,

⁴ R\$ 30.589.205,59 / 12 = R\$ 2.549.100,47 x 2 = R\$ 5.098.200,93



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

equivalente a apenas 14,32% do valor inscrito⁵ no início do exercício, denotando insuficiência de esforços para o recebimento desses créditos.

Nesse sentido, alerto o Administrador para que evite inconsistências contábeis, bem como providencie processos administrativos para o cancelamento de valores inscritos.

Respeitantemente aos recursos destinados ao Ensino Global apurou-se o índice de 26,10%, em atendimento à norma inserta no artigo 212 da Constituição Federal, sendo cumpridas, também, as prescrições legais relativas à remuneração do magistério, com a destinação de 80,23% a esse título.

Sobre o tema, acolho o posicionamento da Assessoria Técnica especializada, a qual constatou que alguns códigos-fontes de aplicação e destinação de recursos do Fundeb foram cadastrados incorretamente, gerando inconsistências nos valores aplicados.

Os cálculos foram refeitos pela Assessoria especializada, nos termos do demonstrativo constante às fls. 108, sendo apurado que o total das despesas com recursos do Fundo

⁵ R\$ 1.771.486,15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

atingiu o montante de R\$ 5.958.498,68, correspondente a 100% de aplicação.

Não obstante a aplicação integral dos recursos, deve a Administração regularizar a questão do cadastramento dos códigos, a fim de que as despesas realizadas a esse título sejam efetivamente apropriadas no Fundeb, com o registro da aplicação em percentual correto.

Quanto aos precatórios judiciais, verificou-se o desatendimento ao disposto no artigo 100 da Constituição Federal, pois o Município não efetuou os depósitos nas contas correntes vinculadas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, referentes às complementações (R\$ 742.043,49) dos valores devidos dos exercícios de 2010, 2011 e 2012 e, também, do mapa orçamentário (R\$ 328.121,14) do exercício de 2013, sendo pago somente os requisitórios de pequena monta.

Sobre a ausência de pagamentos integrais em relação aos débitos judiciais, a origem argumentou que, diante das dificuldades enfrentadas, a Municipalidade não teria recursos financeiros para saldar a dívida no valor total, iniciando negociações para parcelamento dos débitos, o que veio a se concretizar somente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

em meados de 2014, comprometendo, assim, as contas do exercício *sub examine*.

Igualmente, houve desatendimento da ordem cronológica de pagamentos, contrariando o artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

Em face de todo o exposto, por remanescer o descumprimento ao artigo 100 da Constituição Federal, bem como o excessivo déficit financeiro e seus reflexos, acolho as unânimes manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e do d. MPC e **voto pela emissão de Parecer Desfavorável às contas da Prefeitura do Município de Salesópolis, 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, sempre com indicação do lastro financeiro, estabelecendo índice moderado para previsão de autorização de alterações orçamentárias e observando as considerações constantes no Comunicado SDG 29/10; faça previsão na LDO de critérios para limitação de empenhos e para repasses a entidades do terceiro setor; elabore relatórios periódicos do Controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Interno; evite divergências e inconsistências nas contabilizações dos resultados econômicos e patrimoniais; promova esforço para obtenção de liquidez para cumprir os compromissos de curto prazo; diminua o estoque da dívida de longo prazo; aumente o índice de recuperação de créditos e diminua o saldo da dívida ativa; realize processos administrativos quando dos cancelamentos de créditos inscritos na dívida ativa; evite divergências entre os registros e a contabilidade; deposite em conta corrente específica a importância arrecadada com alienação de ativos; regularize os repasses ao Estado, relativos à contrapartida dos salários dos professores estaduais que lecionam no município; não conceda adiantamentos em nome do Prefeito Municipal; regularize a questão das horas extras pagas em excesso; promova a conciliação bancária de todas as contas correntes; adote sistema informatizado para controle de entradas e saídas de materiais e serviços; promova o levantamento geral dos bens móveis e imóveis; cumpra a ordem cronológica de pagamentos; classifique corretamente as despesas decorrentes de licitações; cumpra com rigor os dispositivos da Lei 8666/93; renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS; promova esforços para que os valores arrecadados em leilões oficiais permaneçam em contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

correntes bancárias da Prefeitura; elabore o quadro de pessoal em consonância com as Instruções 02/08; defina formalmente as atribuições dos cargos em comissão; observe e atenda à Instruções e Recomendações do TCESP.

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

Arquivem-se os Expedientes TC-4177/026/14, TC-7210/026/14, TC-18699/026/14 e TC-21913/026/14

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro