



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **27/10/2015**

79 TC-001815/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Marabá Paulista.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Hamilton Cayres de Sales.

Acompanha (m): TC-001815/126/13 e Expediente(s): TC-025545/026/13, TC-034967/026/13 e TC-043515/026/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	33,01%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	100,00%	(60%)
Pessoal	55,66%	(54%)
Saúde	16,49%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,85%	(7%)
Execução orçamentária	Superávit → 7,93%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Marabá Paulista**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-05).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

- **Planejamento das Políticas Públicas** - Falta de identificação clara das metas e dos indicadores nas peças de planejamento; O Município não editou o Plano de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Saneamento Básico (art. 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07); O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10).

- **Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal** - A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (Art. 9º da Lei 12.527, de 2011; Inobservância do disposto no art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal).

- **Controle Interno** - Infringência do disposto nos artigos 31 e 74 da CF;

- **Resultado da Execução Orçamentária** - Falha no planejamento e na priorização da programação das ações e afronta o art. 1º, §1º, da LRF;

- **Dívida de curto prazo:** A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

- **Fiscalização das Receitas:** Contabilização a menor das receitas de IPVA - Fato recorrente;

- **Renúncia de Receitas:** Falta de cobrança de ISSQN dos Cartórios, desatendo ao artigo 11 da LRF;

- **Dívida Ativa** - ausência de Provisão para Perdas de Dívida Ativa e de registro junto à Contabilidade, em conta contábil específica (variação patrimonial aumentativa), da atualização/multas/juros, com inobservância às regras previstas na Portaria STN 437/12;

- **Despesa de Pessoal:** Desatendeu ao limite da Despesa de Pessoal (artigo 20, III, "b", da LRF) encerrando o exercício com o percentual de 55,66% das receitas correntes líquidas e, já havendo encerrado 2012 também com o percentual acima do limite, não conseguiu efetuar a recondução nos dois quadrimestres seguintes;

- **Ensino** - Erros na contabilização e na classificação das receitas vinculadas ao Ensino e na classificação das Fontes de Recursos e código de aplicação para as despesas do Ensino; O Município gasta acima do valor total recebido do FUNDEB apenas com folha de pagamento dos profissionais do magistério, demonstrando que há um "inchaço" nesta folha;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- **Precatórios:** O Município não depositou em conta vinculada o valor da parcela devida para o exercício em análise; O Executivo não atualiza o valor da Dívida de Precatórios em seu Passivo Permanente;

- **Demais despesas elegíveis para análise:** Despesas com pagamentos de Médicos e outros profissionais da Saúde através de recibos de pagamento a autônomo, com contrato mas sem licitação ou processo seletivo precedente e em classificação econômica incorreta, que impossibilitou a alocação do montante nas despesas de pessoal pelo Sistema AUDESP;

- **Gasto com combustível:** Não existe controle de frota, com itinerário diário percorrido por cada veículo, média de consumo Km/Litro, registro de dias parados para manutenção de cada veículo e outros controles, que pela sua falta, retiram a transparência destas despesas;

- **Ordem cronológica de pagamentos** - Descumprimento em razão da existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores;

- **Formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades**
- despesas passíveis de licitação realizadas de forma fracionada e sem a formalização dos competentes processos licitatórios, configurando deficiência no planejamento em relação às aquisições de materiais e serviços e contrariando o disposto no artigo 2º da Lei nº 8.666/93;

- **Execução contratual** - Execução de contrato de reforma de Unidade do ESF em atraso de oito meses, estando paralisado e sem aplicação de sanções a contratada;

- **Análise do cumprimento das exigências legais:** Não são divulgados de forma atualizada o PPA, a LDO e a LOA, Balanços do exercício e outros, contrariando o artigo 48, caput, da LRF;

- **Livros e registros:** erros de classificação econômica da despesa, utilizando-se maciçamente e de forma indevida o subelemento 3.3.90.30.99 - "Outros Materiais de Consumo";

- **Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AudeSP** - Anotadas divergências entre contabilização da origem e informações transmitidas ao AUDESP devido a erros em



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

códigos de aplicação e não utilização do plano de conta padronizado.

- **Pessoal** - cargos de provimento em comissão sem as características de chefia, assessoramento e direção exigidas pelo inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, além de vários ocupantes trabalharem em locais que não guardam qualquer relação com a função comissionada;

- **Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** - Não observância de recomendações exaradas por esta Corte.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos (fls. 61/78).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

O **Setor de Cálculos** (fls. 81/82) ratificou o percentual de **55,66%** da Receita Corrente Líquida **gasto com pessoal**, apurados pela fiscalização. Consignou que o percentual diminuiu para **50,91% no 1º quadrimestre do exercício seguinte**, porém, aumentou para **55,25% no 2º quadrimestre**, permanecendo em patamar acima do limite máximo legal de 54% fixado na LRF.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 83/85) procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município, entendendo que as falhas apontadas, em sua maioria, são passíveis de recomendação.

Entretanto, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, diante do depósito a menor do montante de precatórios judiciais.

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 86/91) opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, em razão do descumprimento



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

da sistemática de pagamento de precatórios, além das despesas com pessoal acima do limite legal.

Argumentou que as outras falhas reclamam ações corretivas da Prefeitura, quais sejam: impropriedades relativas aos resultados e registros contábeis, planejamento das políticas públicas, controle interno, divulgação de atos de gestão, cobrança dos serviços cartorários, gastos com combustíveis, e setor de pessoal.

A **chefia da ATJ** (fls. 92/93) ratificou as manifestações de seus órgãos técnicos e recomendou a emissão de parecer **desfavorável**.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 94/95) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** considerando os seguintes aspectos: abertura de créditos adicionais suplementares acima do limite contido na LOA (27,64%); resultado financeiro deficitário (R\$ 265.230,55); ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; superação do limite para despesa de pessoal (55,66%) e ausência do pagamento da totalidade dos precatórios.

Propôs, ainda, recomendações para os achados da fiscalização que não comprometeram as Contas.

Por fim, 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 pela Tabela 01, bem como pelas Figuras 01 e 02.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
MARABA PAULISTA	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,1	4,2	5,8	5,8	6,0	5,1	5,5	5,8	6,1
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM



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

Figura 01 - Frequência Escolar

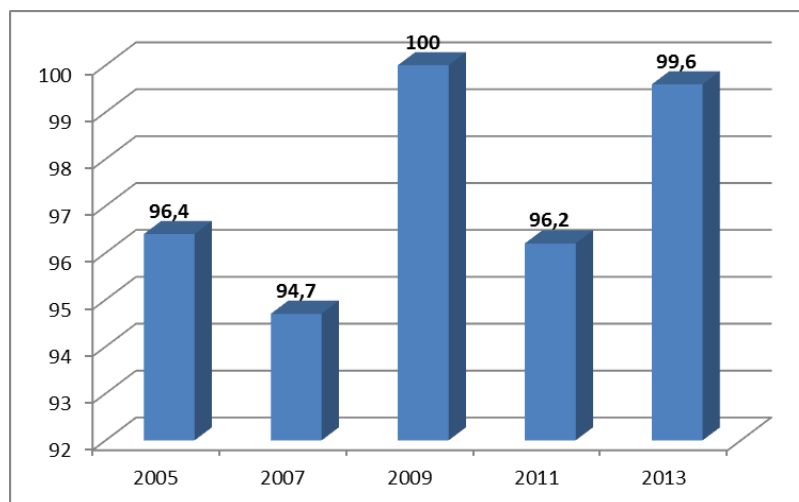
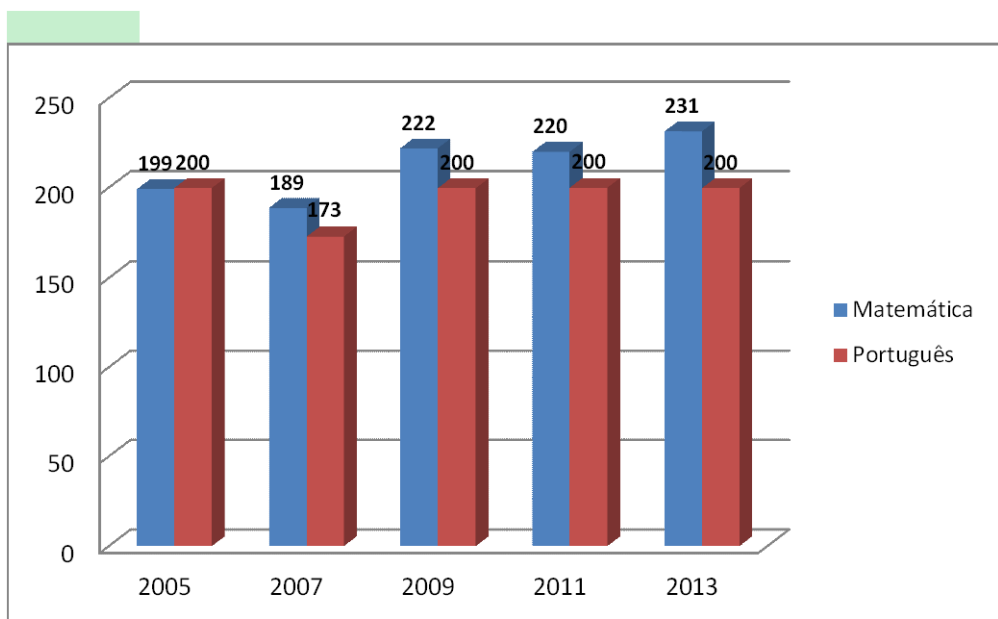


Figura 02 - Evolução do Desempenho



Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

TC-001815/126/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;



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

TC-043515/026/13 - Ofício encaminhado pelo Prefeito de Marabá Paulista solicitando realização de fiscalização específica nos convênios celebrados entre a Municipalidade e a Associação dos Usuários do Centro Urbano de Marabá Paulista. Fiscalização informa que, no exercício de 2013, não ocorreram repasses para a Entidade mencionada.

TC-034967/026/13 - Ofício encaminhado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos comunicando a ausência de complementação de depósitos referentes às parcelas anuais de 2010 a 2012, pela Prefeitura de Marabá Paulista.

TC-025545/026/13 - Ofício encaminhado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos comunicando o deferimento de parcelamento da insuficiência dos depósitos referentes às parcelas anuais de 2010 a 2012 e exclusão do nome do Município do Cadastro de Inadimplente do CEDIN.

Contas anteriores:

2012 TC 001747/026/12	desfavorável ¹
2011 TC 001158/026/11	desfavorável ²
2010 TC 002686/026/10	desfavorável ³

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal; despesas com pessoal acima do limite (59,19%); aplicação de apenas 12,75% da receita resultante de impostos na Saúde; inobservância do art. 42 da LRF.

² Ausência de pagamento integral de precatórios e de encargos sociais.

³ Ausência de pagamento integral de precatórios.



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

Voto

TC-001815/026/13

Diante das falhas apresentadas, não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e do MPC.

No caso dos autos, as questões que comprometem as contas dizem respeito ao descumprimento da sistemática de pagamento de precatórios e gastos com pessoal acima do limite previsto na LRF.

Restou informado que o Depre, entendendo que a importância mínima a ser depositada anualmente não poderia ser inferior a 1% da RCL do Município, determinou, em 01/04/2013, que a Prefeitura efetuasse depósito no valor de R\$ 231.155,54, resultante da diferença apurada de 2010 a 2012, a título de precatórios.

A Prefeitura pagou R\$ 25.000,00 e, após acordo, o TJ autorizou o parcelamento em duas vezes, uma vencendo em 31/12/13 e outra em 31/12/14, além da obrigação de depósito do valor da parcela anual do exercício de 2013. Entretanto, a fiscalização informa que a Prefeitura depositou apenas R\$ 70.000,00, sendo constatado que o Executivo não efetuou os depósitos relativos à sua dívida com precatórios em 2013.

Configurado, portanto, que o Município não depositou em conta vinculada o valor da parcela devida para o exercício sob análise, falha que compromete as Contas em exame, conforme maciça jurisprudência desta Corte de Contas.

Consta informação de parcelamento celebrado em 2014, o que não alivia a ausência de pagamento integral dos precatórios devidos no exercício em exame, tendo em vista o princípio da anualidade.

Outra questão que se impõe, contribuindo para o juízo de reprovação às Contas, é a relativa aos gastos com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ao final do exercício, constataram-se despesas relativas a 55,66% da RCL, percentual confirmado pelo Setor de Cálculos e não impugnado pela defesa.

Além de ter ultrapassado o limite do inciso III, b, do artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o percentual excedente não foi eliminado nos dois quadrimestres seguintes, pois, conforme revelado pela instrução, apesar de sofrer uma queda no 1º quadrimestre de 2014 (50,91%), voltou a subir no 2º quadrimestre, ultrapassando o limite e atingindo o percentual de 55,25%, restando desatendido também o art. 23 da LRF.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **33,61%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **100,00%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT. A aplicação da totalidade do Fundeb atende também as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Entretanto, essa questão merece maior atenção do gestor público, pois a utilização de todo o Fundeb nessa rubrica, não sobrando recursos nem mesmo para o pessoal administrativo da rede de Ensino, pode indicar eventual inchaço do quadro de profissionais, ou, até mesmo, que a folha de pagamento contém servidores de outras áreas, alheias à Educação.

Determino, por oportuno, que as próximas fiscalizações dediquem especial atenção na análise dos recursos do Fundeb aplicados na remuneração dos profissionais do Magistério.

Outra questão de relevo e que deve ser corrigida é a relativa aos erros na classificação contábil dos códigos de aplicação das receitas vinculadas à Educação, pois a fiscalização noticia que, por essa razão, não foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

computadas pelo Sistema Audesp. A medida é imprescindível, em atendimento aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **16,49%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, a Administração caminha para o equilíbrio, levando-se em consideração, principalmente, o superávit orçamentário, a diminuição do resultado financeiro negativo, vindo do exercício anterior, e também da queda na dívida de longo prazo. Questão adversa é a dívida de curto prazo, que teve um sensível aumento, porém, não tão elevado se comparada à Receita Corrente Líquida do Município.

Em relação à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e transposições, a instrução revela que foram atingidos patamares elevados (27,64% da despesa prevista inicial).

Entretanto, levando-se em consideração que a alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, diante dos satisfatórios resultados contábeis apresentados e do atendimento dos principais índices constitucionais e legais, relevo a falha, sem prejuízo da recomendação para que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, limitando as alterações ao índice de inflação, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

No tocante à gestão de pessoal, é certo que a regra para a investidura em cargos na Administração é o concurso público (art. 37, II da CF), admitindo-se, por exceção, a nomeação em comissão para o desempenho de tarefas cujas atribuições sejam de direção, chefia e assessoramento.

Diante da informação de que, no exercício sob análise, foram reduzidos cargos em comissão que não teriam as características próprias, relevo a falha, porém, determino ao gestor que continue promovendo adequações, para que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

funções que reclamem competência técnica sejam ocupadas em decorrência de seleção por mérito, própria de concurso público, cumprindo, assim, os preceitos contidos no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal⁴, além de adotar medidas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão existentes.

Quanto à noticiada ausência de controle dos gastos com manutenção e com combustíveis da frota municipal, a análise da matéria demonstrou que tal falha impede a averiguação do atendimento de padrões mínimos de eficácia/eficiência.

É dever do Poder Público evitar conduta que, por ação ou omissão, possa ensejar perda patrimonial ou prejuízos ao erário. Deve, portanto, o Chefe do Executivo, adotar mecanismos para que seja implementado um efetivo controle de gastos com combustíveis e manutenção da frota.

Quanto ao registro das receitas do Município, a instrução revela que, na rubrica IPVA, o valor contabilizado pelo Município foi R\$ 79.330,07 a menor, em relação ao valor divulgado pelo Governo do Estado⁵.

Diante da falta de esclarecimento pela defesa, determino a abertura de apartado para melhor análise da matéria, tratada no subitem B.1.5 do relatório de fiscalização.

Em relação a outros apontamentos relativos à formalização de licitações e contratos, tendo em vista os esclarecimentos apresentados pela defesa, relevo as falhas devido à ausência de constatação, pela fiscalização, de prejuízos concretos ao Município, sem embargos de

⁴ **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."

⁵ Valor divulgado R\$ 175.940,10 e valor registrado R\$ 96.610,06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

determinação para que o Gestor observe fielmente a Lei de Licitações.

Por fim, a noticiada classificação incorreta das despesas, utilizando-se indevidamente o subelemento econômico 3.3.90.30.99 (outros materiais de consumo) para classificar materiais que possuem codificação própria deve ser corrigida.

A correta classificação contábil, analítica, e hoje, padronizada, é imprescindível para todos os órgãos públicos como medida a conferir a transparência necessária.

Destaco que a informação precisa, suficiente e de fácil entendimento é de fundamental importância para o acompanhamento da gestão pública. A ideia de transparência confere efetividade ao princípio da publicidade (art. 37, "caput" da CF) e é um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu artigo 1º, § 1º preceitua que "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios (...)".

Por tudo o que foi exposto, e não obstante os aspectos favoráveis registrados, associo-me aos que se manifestaram no feito e voto no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2013, da Prefeitura Municipal de Marabá Paulista, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes determinações:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano Municipal de Saneamento Básico e o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- promover a regulamentação do controle interno;



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

- efetuar corretamente a classificação contábil das receitas do Ensino;
- eliminar divergências entre os dados enviados via Sistema Audesp e as informações constantes nas peças contábeis;
- aprimorar os registros da dívida ativa bem como os mecanismos de cobrança, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- observar a ordem cronológica de pagamentos;
- instituir e efetivar a cobrança de ISS relativo aos serviços notariais;
- implementar efetivo controle de gastos com combustíveis e manutenção da frota;
- atender à Lei de Licitações;
- atentar para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino que se arquivem os expedientes TC-043515/026/13, TC-034967/026/13 e TC-025545/026/13, que acompanharam estas contas.

É como voto.