



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 27/10/15

ITEM Nº 67

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

67 TC-001719/026/13

Prefeitura Municipal: Agudos.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Everton Octaviani.

Advogado(s): Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha(m): TC-001719/126/13 e Expediente(s): TC-000407/002/14, TC-000408/002/14, TC-000505/002/14, TC-001305/989/15 e TC-001306/989/15.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do exercício de 2013 do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AGUDOS, inspecionadas pela Unidade Regional de Bauru, que promoveu apontamentos às fls. 49/52 do laudo técnico.

Após notificação (fls.58), o responsável apresentou justificativas (fls.69/124) em relação aos seguintes itens (em síntese):

ITEM A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Lei Orçamentária Anual autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% e não se decompõe até o elemento de despesa.

Defesa - Salaria que "não existe comparativo com índices de inflação para que o município possa, dentro da autorização prevista na lei orçamentária anual, movimentar-se e fazer ajustes em seu orçamento."; apesar da Lei Orçamentária e os Balanços terem sido feitos até o nível de modalidade de aplicação, os relatórios auxiliares apresentam a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

despesa de forma analítica, ao nível de elemento, permitindo total compreensão e transparência.

- Falta de edição do Plano de Saneamento Básico.

Defesa - O Plano está em fase de elaboração.

ITEM A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Divulgação parcial de informações.

Defesa - Medidas pertinentes para que as falhas não se repitam estão sendo adotadas.

ITEM A.3 - CONTROLE INTERNO

- Falta de regulamentação; não designação de responsável e, por consequência, ausentes relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição.

Defesa - Apesar da inexistência dos relatórios, não houve prejuízo a este Executivo, uma vez que nos procedimentos sujeitos ao controle interno não foram constatadas irregularidades.

ITEM B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Movimentação orçamentária correspondente a 61,78% da despesa prevista, o que denota insuficiente planejamento orçamentário;

Defesa - "A Administração possui autorização legislativa para alterar o orçamento, sendo assim, todos os atos praticados estão revestidos de legalidade, estando à autorização municipal para suplementação de verbas por decreto do Executivo perfeitamente em harmonia com a Constituição Federal do Brasil em seu art.167, inciso I e também pela Lei Federal nº 4.320/64, artigo 7º, inciso I...".

ITEM B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Déficit financeiro.

ITEM B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Falta de liquidez.

Defesa - Defesa - O resultado apurado sofre



oscilações diárias, seja pelo pagamento das dívidas ou cancelamentos de empenhos não processados.

ITEM B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS

- Concessão de isenção de multas e juros sem apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Defesa – “O artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal é expresso ao impor determinações ao Poder Público quando da promoção de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, o que jamais pode ser confundido com arrecadação de verbas em face do pagamento de multas e juros moratórios, pois enquanto aquela ocorre em razão da ocorrência do fato gerador da hipótese de incidência prevista na norma tributária esta surge com o descumprimento da lei.”.

ITEM B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Divergências nos registros; necessidade de maior rigor na cobrança de débitos dos Agentes Políticos.

Defesa – Não apresentou defesa.

ITEM B.3.1 – ENSINO

- Aplicação insuficiente dos recursos do Fundeb, após glosas da fiscalização; Restos a Pagar não quitados até 31/01/2014; glosas de despesas não elegíveis à aplicação do ensino com recursos próprios e Fundeb.

Defesa – O Município empenhou 100% das despesas vinculadas à educação básica com recursos do Fundeb; entretanto, o índice apurado (97,25%) resultou de glosas da Fiscalização, mas a aplicação está acima da mínima exigida para o exercício (95%).

ITEM B.3.1.2 – SALDO DE RECURSOS DO FUNDEF

- Falta de aplicação de saldo remanescente, desatendimento ao teor do Comunicado SDG nº. 18/2007, de 21/05/2007, bem como o próprio exame das contas da PM de Agudos em relação ao exercício de 2011 (TC 1062/026/11).



Defesa - Não apresentou defesa.

ITEM B.3.2 - SAÚDE

- Restos a Pagar não quitados até 31/01/2014; glosas de despesas impróprias (servidores em desvios de função; pagamento de complemento de aposentadorias e pensões).

Defesa - Os pagamentos após 31.01.2014 ocorreram por obediência às regras de liquidação da despesa e o bom uso dos recursos públicos.

ITEM B.4 - PRECATÓRIOS

- Atendimento parcial quanto às informações relativas aos precatórios antigos, onde a Prefeitura figura como credora.

Defesa - Não apresentou justificativas.

ITEM B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Pagamento de 13º salário ao Prefeito e vice-Prefeito, em desobediência ao disposto no art. 39, §§ 3º e 4º da Constituição Federal e no art. 124, §3º da Constituição Estadual.

Defesa - *"A questão deve ser analisada à luz do que determina o § 3º do artigo 39, c.c com artigo 7º da Constituição Federal, os quais asseguram aos titulares de cargos públicos o direito de décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria (inciso VIII do artigo 7º da CF)."*

ITEM B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Irregularidades na prestação de contas de adiantamentos; ausência de cotação de preço nos processos de compras.

Defesa - *"As supostas falhas apontadas pela equipe de fiscalização podem ser superadas com a verificação de que houve a devida prestação de contas dos valores despendidos pelos servidores públicos responsáveis pelos adiantamentos, comprovando a finalidade da destinação dos recursos públicos."*



ITEM B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Falta de realização de levantamento geral de bens móveis e imóveis no exercício e registro incorreto do saldo no balanço patrimonial; ausência de controle centralizado de abastecimento dos veículos da frota municipal.

Defesa - "Os apontamentos são passíveis de regularização, não sendo capazes de macular as contas ora examinadas."

ITEM B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Desobediência da ordem.

Defesa - O fato de existir restos a pagar "não implica em dizer que houve quebra na cronologia de pagamentos, tendo em vista que os mesmos não são apurados para este fim."

ITEM C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Falta de adoção da modalidade Pregão nas licitações.

Defesa - O questionamento se mostra impertinente, vez que tal apontamento recai sobre critérios de conveniência e oportunidade, a juízo do Administrador Público.

ITEM C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Improriedades nos processos licitatórios.

Defesa - As supostas falhas de ordem formal não causaram prejuízo ao erário.

ITEM C.2 - CONTRATOS

- Ausência de negociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Defesa - Os setores competentes já foram notificados para proceder ao levantamento e análise da questão para o cumprimento do Comunicado SDG nº 44/2013.

ITEM C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Atraso na execução de obras, o que denota



insuficiência no planejamento e no acompanhamento da Prefeitura;

Defesa - O apontamento não é capaz de macular as contas, posto que passível de relevamento, conforme jurisprudência deste Tribunal.

ITEM C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

- Falta de tratamento de resíduos antes de aterrar o lixo.

Defesa - Não apresentou justificativas.

Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Defesa - A questão pode ser objeto de regularização, não sendo óbice à aprovação das contas.

Item D.3 - PESSOAL

- Contratação de agentes comunitários de saúde em desobediência à Lei 11.350/2006; concessão de complementação de aposentadorias e pensões, sem fonte própria de custeio e servidores em desvio de função.

Defesa - *"As contratações em exame decorrem do permissivo disposto no art. 37, inciso IX, da Carta Magna, o qual visa atender a eventualidades, a situações imprevistas e emergenciais, que devem ser socorridas de imediato, decorrentes de necessidade temporária de excepcional interesse público."*

ITEM D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Envio intempestivo ao Sistema AUDESP e desatendimento a recomendações dessa Corte.

Defesa - *"A Prefeitura Municipal de Agudos sempre se esforça ao máximo para atender às instruções e recomendações desse E. Tribunal, sendo que para os raros casos em que esta praxe não foi observada o fato se deu por absoluta impossibilidade de cumpri-las cabalmente."*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em relação à aplicação dos recursos do Fundeb, **Setor de Cálculos da Assessoria Técnica** (fls.127/130) propõe o retorno da despesa de R\$ 42.422,28, inicialmente impugnada pela Fiscalização¹; refeitos os cálculos, conclui que houve atendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, eis que o Município investiu 82,72% de tais recursos na remuneração dos profissionais do magistério; atesta que a Prefeitura apresentou inicialmente a utilização integral dos recursos recebidos do Fundeb em 2013, entretanto, após a impugnação das despesas inelegíveis ao ensino, considera válida a aplicação equivalente a 97,25%. Salaria que a deficiência apurada do FUNDEB perfeit R\$ 355.974,90.

Assessoria Técnica (fls.131/132) quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro opina pela emissão de parecer favorável.

D. Chefia (fls. 134/140) entende que a aplicação parcial do Fundeb (97,25%) poderá, excepcionalmente, ser relegada ao campo da recomendação, tendo em vista que o Prefeito utilizou mais de 95% dos recursos em 2013, bem como que a parcela não aplicada resultou de glosas da Fiscalização e não caracterizada má fé nos gastos questionados.

Conclui, por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais, pela emissão de parecer favorável, com recomendações e abertura de autos apartados.

Ministério Público (fls.141/142) é pela emissão de parecer desfavorável pelas razões a seguir expostas: autorização para suplementações em percentual elevado na LOA (30%); excessivas

¹ Restos a Pagar não Quitados até 31.01.2014; pago no 1º trimestre de 2014;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

alterações orçamentárias; déficit financeiro (R\$ 89.994,34); baixo índice de liquidez imediata para honrar os compromissos de curto prazo; falta de integralidade dos gastos do Fundeb (97,25%) e irregularidades reincidentes no quadro de pessoal.

Encerrada a instrução, o responsável obteve vista dos autos (fls. 146).

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2590/026/10 - parecer desfavorável²; Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes;

Exercício de 2011 - TC-1062/026/11 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo; e

Exercício de 2012 - TC-1651/026/12 - parecer desfavorável³; Relator: e. Conselheiro Antonio Roque Citadini.

Acompanham os presentes autos os expedientes TC-000407/002/14, TC-000408/002/14 e TC-000505/002/14, TC-1305/989/15 e TC-1306/989/15.

É o relatório.

GCECR
MTM

² Motivos determinantes: Aplicações insuficientes de recursos no ensino geral (23,37%) e das receitas oriundas do Fundeb (93,99%).

³ Motivos determinantes: Desequilíbrio orçamentário e financeiro; aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB e afronta à regra do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001719/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,53%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	97,25%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	82,72%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	43,28%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,68%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	4,55%	7%
População	34.524 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit 3,99%	
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 89.994,34	
Remuneração de Agentes Políticos	Apartado	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras ÷ RCL	7,13%	

A Administração de Agudos obteve desempenho satisfatório nos principais aspectos avaliados por este Tribunal, durante o exercício de 2013.

Neste sentido, o investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 25,53% das receitas provenientes de impostos, cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita oriunda do Fundeb, 82,72% dos recursos foram aplicados na valorização do magistério em atendimento ao artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Despesas com pessoal e reflexos não extrapolaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

III, letra "b", da norma, pois corresponderam a 43,28% da receita corrente líquida.

Quanto aos encargos sociais, nada de irregular foi verificado pelo órgão de fiscalização.

O Executivo atendeu também à regra do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 24,68% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal; demais, o Município não possui dívidas judiciais.

Subsídios pagos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 4.344/12 (Prefeito, vice-Prefeito e Secretários). Quanto à revisão dos subsídios e salários, observa-se que ocorreu mediante lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores em percentual que se compatibiliza com a inflação do período (6,15%). Contudo, houve pagamento do 13º salário ao Prefeito e vice-Prefeito, em afronta ao disposto no artigo 39, §§ 3º e 4º da Constituição Federal⁴, razão porque determino a abertura de autos apartados para análise do assunto.

⁴ § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 4.292.054,34, correspondentes a 3,99%; diminuição do déficit financeiro (2012 = R\$ 4.545.051,87 negativo; 2013 = R\$ 89.994,34), e resultados econômico e patrimonial positivos⁵.

Por outro lado, a Fiscalização constatou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 54.755.493,84, correspondente a 61,78% da despesa inicialmente prevista para o Poder Executivo.

A prática deste procedimento revela inadequado planejamento e controle orçamentário; porém, a ocorrência não constitui, por si só, motivo suficiente para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não constatado desequilíbrio fiscal; mas comporta expressa recomendação no sentido de que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual (de forma mais próxima possível da realidade); limite as alterações orçamentárias (quer mediante créditos adicionais ou por meio de transposições, transferências e remanejamentos); e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento.

Apesar do satisfatório atendimento aos requisitos acima citados, a Assessoria Técnica, em especial sua Unidade de Cálculos (*fls.127/130*) verificou, inicialmente, que o Município empenhou a importância de R\$ 13.086.005,98, equivalente a 100,9% dos recursos recebidos do FUNDEB. Contudo,

5

B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2013	2012	%
Financeiro	(89.994,34)	(4.545.051,87)	98,02%
Econômico	16.638.437,08	9.138.575,83	82,07%
Patrimonial	32.660.298,48	21.731.324,46	50,29%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

após as glosas remanescentes da Fiscalização⁶, atesta que o percentual de aplicação foi reduzido para **97,25%**.

No caso, resta evidenciado que o administrador objetivou a integral aplicação dos recursos nos termos da legislação de incidência, sendo que tal pretensão somente não foi alcançada em face do expurgo efetuado pela Fiscalização.

Nesse contexto, tendo em conta que foi investido percentual superior ao fixado (95%), a falha comporta excepcional relevamento, cumprindo à Administração Municipal depositar os recursos correspondentes (R\$ 355.974,90) em conta específica e investimento no exercício seguinte da publicação do parecer, cabendo ao gestor atentar às hipóteses estabelecidas no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases e às orientações do MEC ao efetuar os dispêndios com recursos do Fundeb.

A Fiscalização noticia ainda que não houve a utilização do saldo financeiro do FUNDEF⁷ no exercício em exame. Nestes termos, determino à Administração de Agudos a imediata aplicação desses recursos no ensino fundamental, consoante orientações expedidas por este Tribunal no

⁶ Pessoal em desvio de função; aquisição de insumos para merenda e cancelamento de restos a pagar

⁷ **B.3.1.2 Saldo de Recursos do FUNDEF**

Demonstrativo de saldos da conta do FUNDEF

Saldo do exercício anterior	109.175,22
Pagamento de Restos a Pagar do exercício anterior	
Subtotal	109.175,22
Rendimentos de aplicação financeira do exercício	4.263,32
Despesas do exercício pagas com recursos do FUNDEF	
Saldo financeiro em 31/12	113.438,54



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Comunicado SDG nº 18/2007⁸, caso porventura ainda pendente.

Falhas destacadas no item Pessoal (complementações de aposentadoria sem fonte de custeio, em desobediência ao disposto no artigo 195, § 5º, da Constituição Federal e existência de quadro à parte reservado às contratações temporárias de Agentes Comunitários de Saúde) já foram objeto de advertências por ocasião da apreciação das contas relativas ao exercício de 2011⁹. Contudo, devo observar que a respectiva decisão foi publicada somente em 02/11/13 sem prazo para regularização. Cabe, então, determinar à Administração para que essas impropriedades sejam suplantadas.

Demais óbices apontados no laudo não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; todavia, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Bauru para que a Administração Municipal aperfeiçoe o planejamento com vistas a afastar as falhas detectadas no item A.1; ajuste o funcionamento do controle interno com a produção de relatórios periódicos; melhore o

⁸ COMUNICADO SDG Nº 18/2007 O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, em face de recente aprovação das regras sobre uso dos recursos do Fundo do Ensino Básico - FUNDEB, os Municípios devem, a partir do registro financeiro de 31.12.2006, proceder à rigorosa conciliação da conta bancária FUNDEF, devendo os recursos remanescentes serem aplicados, exclusivamente e em tempo breve, no ensino fundamental, sob pena de afronta à Lei nº. 9.424, de 1996 e ao parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 28 "Artigo 195: A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta

⁹ k) cumpra o disposto nos artigos 195, §5º, da Constituição Federal c/c o 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação às complementações de aposentadoria sem fonte de custeio;

...

m) cumpra o disposto no artigo 14 da Lei nº 11.350/2006 em relação aos Agentes Comunitários de Saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sistema de cobrança e o registro da dívida ativa; atualize as informações quanto aos precatórios antigos, onde a Prefeitura figura como credora; observe a legislação do regime de despesas por adiantamentos e atente para os procedimentos determinados no Comunicado SDG 19/2010; regularize as falhas detectadas no item almoxarifado e bens patrimoniais; cumpra a ordem cronológica de pagamentos e os ditames da Lei 8.666/93; adote a modalidade licitatória que proporcione melhores resultados; efetue a negociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS; aprimore o planejamento e o acompanhamento das obras a fim de evitar atrasos na execução; efetue o tratamento dos resíduos antes do aterramento; regularize a situação dos servidores em desvio de função e cumpra as Instruções deste Tribunal.

O atendimento destas recomendações será avaliado em próxima inspeção.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e d. Chefia de ATJ, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AGUDOS atinentes ao exercício de 2013.

GCECR
MTM