



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 10/11/15

ITEM Nº80

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

80 TC-002114/026/13

Prefeitura Municipal: Vargem.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Aldo Francelino Moyses.

Acompanha(m): TC-002114//126/13 e Expediente(s): TC-032333/026/14 e TC-041913/026/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE VARGEM, referentes ao exercício de 2013. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Campinas - UR-3 (fls.18/67), apresentou o Responsável, Sr. Aldo Francelino Moyses, após notificação (fl.71), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000680/003/15 - fls.77/92).

A.1. - Planejamento das Políticas Públicas:

- O Município não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - Os planos reclamados pela fiscalização encontram-se em fase de elaboração.

A.3. - Controle Interno:

- Falta de regulamentação do sistema de controle interno, que não expediu os relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.

Defesa - Existe controle interno de fato, com a expedição dos relatórios periódicos.

- O responsável pelo Controle Interno ocupa cargo em comissão na Administração Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - A Prefeitura não dispunha de servidor efetivo para assumir a responsabilidade pelo controle interno.

B.1.1. - Resultado da Execução Orçamentária:

- Abertura de créditos adicionais equivalentes a 47,16% da despesa prevista inicial.

Defesa - As Leis Municipais n°s 703/13 e 721/13, bem como a expedição de decretos autorizaram a abertura de créditos adicionais.

B.1.6. - Dívida Ativa:

- Crescimento de 8,75% no saldo da dívida ativa em relação ao exercício anterior.

Defesa - Houve a necessidade de se atualizar o cadastro dos contribuintes para posterior cobrança dos valores devidos.

B.2.2. - Despesas de Pessoal:

- Gasto com pessoal acima do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (59,34% da Receita Corrente Líquida).

Defesa - O excesso de gastos observado nos dois primeiros quadrimestres de 2013 derivou do necessário pagamento de verbas rescisórias de diversos servidores, do reajuste de salários e do decréscimo da arrecadação, especialmente daquela proveniente do Fundo de Participação dos Municípios. Com vistas ao contingenciamento das despesas da espécie, a Administração suspendeu o pagamento das gratificações de função e de horas extras, deixou de renovar contratos de admissão de pessoal por prazo determinado, reduziu o número de comissionados e não realizou concurso para o provimento de cargos efetivos.

B.3.1. - Ensino:

- Redução da nota do IDEB de 2013 em relação ao exercício de 2011.

Defesa - A nota divulgada pelo IDEB em relação à qualidade do ensino municipal correspondeu às avaliações realizadas nos exercícios de 2010, 2011 e



2012. Vargem foi a primeira cidade a instituir o Plano de Ações Articuladas - PAR com o objetivo de incrementar a educação daquela localidade.

- O município não alcançou a meta projetada para 2013, tanto para os anos iniciais (4ª série/5º ano), como para os anos finais (8ª série/9º ano).

Defesa - A responsabilidade pela anomalia detectada recai sobre a antecedente gestão.

B.7. - Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

Defesa - Inverteu-se a ordem cronológica de pagamentos para atender as necessidades prementes da população local.

C.1.1. - Licitações, Dispensas e Inexigibilidades:

Dispensa de licitação s/nº (contrato nº. 006/2013 - Prestação de Serviços Médicos, prazo - 3 meses e valor - R\$ 360.000,00)

- Falta de justificativas quanto à escolha do fornecedor, bem como de pesquisa prévia de preços.

Defesa - O novo gestor deparou-se com o encerramento do consórcio que prestava serviços de saúde ao município e, diante da emergência observada, contratou a única empresa que se dispôs a realizar atendimento médico aos munícipes.

- Ausência de parecer técnico jurídico, de autorização e de justificativa para a prorrogação do contrato.

Defesa - O atendimento médico à população não poderia esperar o cumprimento de formalidades, especialmente quanto aos casos que demandaram tratamentos emergenciais.

Carta Convite nº 005/2013 (contrato nº 005/2013 - Elaboração do Plano de Comunicação Social, prazo - 12 meses e valor R\$ 79.200,00).

- Ausência de projeto básico e de pesquisa prévia de preços capaz de demonstrar a compatibilidade do valor ajustado com aquele vigente no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Encaminha cópia do projeto básico (termo de referência).

C.2.3. - Execução Contratual.

Contrato nº 006/2013 - Dispensa de licitação s/nº (Prestação de Serviços Médicos).

- Prestação de serviços sem respaldo contratual, entre 02/05/2013 e 30/10/2013.

Defesa - Apesar da falta formalização de termo de aditamento ao ajuste, a contratada prestou os serviços médicos até a contratação de outra empresa para tal mister.

- Realização de pagamentos de importância superior ao valor contratado.

Defesa - Despenderam-se R\$ 120.000,00 mensais para a prestação de serviços de forma contínua, melhorando o atendimento à população.

Contrato nº 56/2012 - Tomada de Preços nº. 003/2012 (Construção do terminal rodoviário).

- Paralisação da obra, pequeno desembolso financeiro tanto em 2012 como em 2013 e insuficientes justificativas para esclarecer os motivos que levaram à inexecução do ajuste.

Defesa - Trata-se de obra derivada de convênio com o Governo do Estado, firmado pela anterior gestão, como trunfo político para as eleições. O Município não necessita de terminal de ônibus, pois possui apenas uma linha intermunicipal, com pontos de embarque e de desembarque em todos os bairros do centro da cidade. Após estudos, a nova gestão encerrou o convênio, adaptando o projeto para a construção de um centro de convivência infantil.

C.2.4. - Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos.

- Realização dos serviços pela SABESP, sem a existência de contrato de concessão formalizado.

Defesa - O contrato expirou em 2009 e nenhuma providência foi adotada pela anterior Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Envidaram-se esforços para a renovação do contrato de abastecimento de água.

D.1. - Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

- Falta de divulgação do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO na página eletrônica do Município.

Defesa - As prestações de contas à população são divulgadas na página eletrônica do município, dos Governos Federal e Estadual e em mural da Prefeitura.

D.3.1. - Quadro de Pessoal:

- Existência de excessivos cargos em comissão, desprovidos das atribuições de direção, de chefia e de assessoramento.

Defesa - A Prefeitura conta com 103 vagas para cargos de provimento em comissão, dos quais 45 encontram-se ocupados, sendo 16 por funcionários de carreira. Somente 29 são providos por servidores comissionados. A Administração vem realizando a reestruturação do seu quadro de servidores.

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

- Remessa extemporânea de documento ou de informações ao Sistema Audeps, bem como atendimento parcial às recomendações deste Tribunal.

Defesa - Embora a destempo, todos os documentos exigidos foram encaminhados a este Tribunal e as recomendações gradativamente atendidas.

Setor Especializado deste Tribunal observou que as despesas com pessoal atingiram, ao final do exercício, 59,34% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite (54%) previsto pela alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal(fl.s.104/108).

Unidade de Economia não encontrou óbices econômico-financeiros que pudessem macular os demonstrativos em apreço (fl.s.109/111).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

À vista das excessivas despesas com pessoal, verificadas no segundo (56,74% da RCL) e no terceiro (59,34% da RCL) quadrimestres do exercício, sem que tivessem sido reconduzidas no período legal, **Assessoria Técnica** (fls.112/118) e **Chefia de ATJ** (fl.119) opinaram pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame.

O d. **Ministério Público** agregou a deterioração da qualidade do ensino municipal e a abertura de créditos adicionais em montante superior aquele autorizado pela LOA como fundamento para a desaprovação dos demonstrativos em análise (fls.120/122).

Pareceres anteriores:

Exercício de 2010: **desfavorável**¹ (TC-002985/026/10)

Exercício de 2011: **desfavorável**² (TC-001457/026/11)

Exercício de 2012: **desfavorável**³ (TC-002046/026/12)

É o relatório.

GCECR
JMCF

¹ TC-002985/026/10 - Contas do Prefeito de Vargem - 2010 - Parecer desfavorável em face da insuficiente utilização dos recursos provenientes do FUNDEB (92,80%) - 2ª Câmara (sessão de 03.07.12) - Relator: e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga - Pedido de Reexame desprovido (Tribunal Pleno - sessão de 04.09.13).

² TC-001457/026/11 - Contas do Prefeito de Vargem - 2011 - Parecer desfavorável em face da insuficiente utilização dos recursos provenientes do FUNDEB (91,01%) - 2ª Câmara (Sessão de 16.07.13) - Relator: e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues - Decisão transitada em julgado em 29.08.13.

³ TC-002046/026/12 - Contas do Prefeito de Vargem - 2012 - Parecer desfavorável em face da insuficiente aplicação dos recursos no ensino (24,73% da receita de impostos) e dos excessivos gastos com publicidade - 1ª Câmara (sessão de 13.05.14) - Relator: e. Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo - Decisão transitada em julgado em 25.07.14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-002114/026/13

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,20%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100 %	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	68,13%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	59,34%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	25,63%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,55%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	8.801 habitantes	
Suplementação do Orçamento – autorizada – 10%	Realizada – 46,90%	
Execução Orçamentária	Superávit - 0,70%	
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 767.174,48	
Remuneração de Agentes Políticos	Em ordem	
Precatórios	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos nos termos da Lei Municipal nº 657/12, sem registro de revisão remuneratória e indevidos pagamentos no exercício.

Além do regular recolhimento dos encargos sociais, efetuaram-se repasses à Câmara em valor (R\$ 492.531,37) correspondente a 4,55% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2012 – R\$ 10.833.693,33), aquém, portanto, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁴.

Efetuada a opção pelo regime especial de pagamento de precatórios, restou evidenciado nos autos que a Prefeitura liquidou quantia (R\$ 127.259,30) capaz de satisfazer as regras impostas pela Emenda Constitucional 62/09, bem como registrou adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

A imprópria abertura de créditos adicionais é capaz de desfigurar o orçamento original e de aumentar o risco da ocorrência de déficit da execução orçamentária, em prejuízo à prudência da gestão pública e ao equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso, as alterações do orçamento (47,16% da despesa prevista inicial) acima do autorizado pela LOA⁵ (10%) não inquinaram os demonstrativos em apreço, pois, observados

⁴ **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.

⁵

Transposição, remanejamentos e transferências	R\$ 3.392.273,86
Créditos Adicionais (com permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação)	R\$ 4.839.237,81
Total	R\$ 8.231.511,67



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

superávits orçamentário (0,70%) e financeiro (R\$ 767.174,48) no período.

Além dos resultados econômico (R\$ 746.658,82) e Patrimonial (R\$ 7.616.252,74) positivos, verificou-se retração do endividamento de longo prazo (29,92%) em relação ao exercício anterior e liquidez suficiente a amparar os compromissos de curto prazo.

A despeito dos devidos ajustes, o ensino municipal mereceu aplicação do valor equivalente a 27,20% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁶) e 68,13% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT⁷.

Demais, houve a utilização de 96,01% do montante advindo do FUNDEB, no período examinado e da parcela diferida (3,99%), até 31.03.14, em atendimento ao previsto pelo artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07⁸.

⁶ **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.

⁷ **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.

⁸ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, advertência será endereçada à origem para que empreenda esforços com vistas à melhora da qualidade do ensino oferecido pelas escolas da rede pública de ensino municipal, bem como procure atingir as metas projetadas pelo IDEB e verifique a conveniência de adesão ao Plano de Ações Articuladas do Ministério de Educação.

À saúde municipal direcionaram-se 25,63% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT.

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. Já a coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são executadas diretamente pela Prefeitura. Registre-se que, antes de aterrar o lixo, o município adota a coleta seletiva. A propósito, recomendação será endereçada à origem para que providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nos moldes das Leis Federais n°s 11.445/07 e 12.305/10.

Além da boa ordem dos livros e dos registros, conseguiu a origem justificar os desacertos anotados nos contratos n°s 56/12 e 06/13, bem como na Carta Convite n° 05/13.

pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por outro lado, no 1º quadrimestre do exercício, os gastos com pessoal, equivalentes a 53,74% da Receita Corrente Líquida, já haviam ultrapassado o limite prudencial de 51,30% da RCL previsto no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Note-se que as medidas de contenção de gastos, anunciadas pela origem, não se mostraram hábeis a reverter o quadro, uma vez expandidos os percentuais de despesas, verificados nos 2º (56,74% da RCL) e 3º (59,34% da RCL) quadrimestres de 2013, remanescendo, pois, ultrapassado o limite estabelecido pelo artigo 20, inciso III, "b" da Lei Complementar nº 101/00⁹, a despeito do incremento da Receita Corrente Líquida nos respectivos períodos.

Demais, a expansão de tais dispêndios nos quatro quadrimestres seguintes¹⁰ aquele em que, inicialmente, se detectou a anomalia (2º quadrimestre de 2013), demonstra que a Administração não se preocupou em reconduzi-los, na forma prevista nos artigos 23¹¹ e 66¹² da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁹ **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.

¹⁰ 3º quadrimestre de 2013 - 59,34% da RCL

1º quadrimestre de 2014 - 63,59% da RCL

2º quadrimestre de 2014 - 64,66% da RCL

3º quadrimestre de 2014 - 60,73% da RCL

¹¹ **Art. 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.

¹² **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do PREFEITO DE VARGEM, relativas ao exercício de 2.013.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Campinas para que o Executivo regulamente o sistema de controle interno, incremente a cobrança da dívida ativa, cumpra a ordem cronológica de pagamentos, formalize contrato de programa com empresa que execute os serviços de saneamento básico, coleta e destinação dos resíduos sólidos, aperfeiçoe a sua página eletrônica e atente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF

negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.