



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 27/10/2015 – ITEM 99

TC-001742/026/13

Prefeitura Municipal: Cabrália Paulista.

Exercício: 2013.

Prefeito: Odemil Ortiz Camargo.

Advogado: Késia Regina Rezende Guandaline .

Acompanha: TC-001742/126/13.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas anuais da **Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista**, relativas ao **exercício de 2013**.

Responsável pela instrução processual, a Unidade Regional de Bauru - UR-2 elaborou o relatório de fls.15/58, anotando os seguintes apontamentos:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não prescreveu critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em desconformidade com o artigo 4º, inciso I, alínea “f”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 8,60%; alterações orçamentárias da ordem de 32,78%, denotando insuficiente planejamento; emissão de cinco alertas sobre o descompasso entre receitas e despesas, nos termos do artigo 59, §



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

1º, inciso I, da Lei Fiscal; descumprimento de recomendações dos exercícios de 2010 e 2011, no que concerne ao aperfeiçoamento do planejamento.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – constituição de déficit financeiro em função do resultado negativo da execução orçamentária.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – inexistência de liquidez em relação aos compromissos de curto prazo; divergências entre o Demonstrativo da Dívida Flutuante e os dados informados ao Sistema Audep.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – aumento do endividamento, motivado por autuação da Receita Federal do Brasil sobre compensações previdenciárias realizadas em 2011.

DÍVIDA ATIVA – inconsistências entre os registros da Contabilidade e o Setor de Tributação, em função de lançamentos em duplicidade dos valores inscritos; elevação de 12,46%, em relação ao ano anterior; falta de atualização da dívida, em detrimento ao disposto no artigo 39, § 4º, da Lei Federal 4.320/64.

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF – inconsistências na transmissão de dados ao Sistema Audep, em relação às receitas com alienação de ativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DESPESA DE PESSOAL – equivalentes a 51,46% da RCL; superação do limite prudencial no último quadrimestre do exercício, apesar da emissão de alertas por esta Corte.

APLICAÇÃO NO ENSINO – a UR-2 apurou a destinação de 26,30% da receita de impostos ao ensino global; conforme dados fornecidos pela origem ao Audep, o índice de aplicação no Fundeb atingiu 106,9%. Tal percentual foi obtido em razão de transferências de recursos próprios ao Ensino, para cobertura de dotações do Fundeb 60% e 40%, sendo que o procedimento foi adotado para dar suporte às despesas inicialmente fixadas. Após os ajustes promovidos, a UR-2 (demonstrativos de fls.26/28) indicou a utilização de 99,87% dos recursos recebidos à conta do Fundo durante o exercício de 2013, sem aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre de 2014; descumprimento do artigo 60, inciso XII, do ADCT, tendo em vista a destinação de 59,99% da receita do aludido Fundo na valorização do magistério; glosas dos restos a pagar não quitados até 31/01/2014 (R\$ 2.008,02).

DESPESAS COM SAÚDE – após a dedução dos restos a pagar não quitados até 31/01/2014, a UR-2 indicou a que a aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 30,14% da receita de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE

MUNICIPAL – indicadores divulgados pela Fundação Seade desfavoráveis em relação aos da região administrativa e ao Estado.

ENCARGOS SOCIAIS – recolhimento de FGTS para ocupantes de cargo em comissão; as compensações previdenciárias realizadas em 2011 implicaram autuação pela Receita Federal do Brasil e aumento do endividamento de longo prazo do Município.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – não comprovação da economicidade dos gastos em função da inexistência de pesquisa de preços; despesas impróprias em adiantamentos, denotando insuficiência da atuação do Controle Interno.

GASTO COM MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS – mais de 90% dos gastos com manutenção de veículos efetuados por meio de dispensa de licitação; inobservância dos ditames da Lei nº 8.666/93; falta de comprovação da realização de pesquisa de preços, em detrimento aos Princípios da Economicidade e da Transparência.

ALMOXARIFADO – ausência de equipamentos de informática para o controle do estoque, sendo os itens lançados em fichas manuais; espaço inadequado para o armazenamento de produtos; deficiências nos controles de entradas e saídas de materiais relacionados à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

manutenção dos veículos; inconsistências na conferência física dos itens constantes do setor.

BENS PATRIMONIAIS – falta de apresentação do levantamento geral dos bens imóveis; o Balanço Geral não registra corretamente o saldo apurado do registro geral de bens móveis.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – descumprimento, tendo em vista a existência de restos a pagar processados.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – compras diretas de medicamentos em valor superior ao que demandaria licitação.

FALHAS DE INSTRUÇÃO - extravio de processo licitatório, denotando falta de zelo na guarda de documentos, em desrespeito ao artigo 9º, § 4º, das Instruções nº 02/08.

CONTRATOS – falta de renegociação de ajustes com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, em desatenção ao Comunicado SDG nº 44/2013.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – justificativa para aditamento de prazo contratual não comprovada.

COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS – inexistência de tratamento dos resíduos antes do aterramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES – inconsistências nos dados transmitidos.

QUADRO DE PESSOAL – falta de instrumento normativo fixando as atribuições dos cargos em comissão; servidores com mais de um período de férias vencidas, em contrariedade ao disposto nos artigos 72 e 77 do Estatuto dos Servidores do Município; existência de servidores em possível desvio de função; pagamento de remuneração de médico acima do teto municipal, em desconformidade o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal; falta de realização de avaliação especial de desempenho dos servidores admitidos por concurso público, em atendimento ao contido no artigo 41, § 4º, da Carta Magna.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES AO TRIBUNAL – inobservância das Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 25/2012 (fl.152 do Anexo I). Não houve fixação específica sobre os pagamentos dos Secretários Municipais, permanecendo os valores do exercício anterior.

Em 2013 não houve alteração remuneratória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A remuneração dos Secretários Municipais foi revisada juntamente com o reajuste geral anual dos servidores municipais, da ordem de 7,10%, implementado através da Lei Municipal nº 09/2013 (fls.153 do Anexo I).

De acordo com os cálculos da Fiscalização, não ocorreram pagamentos a maior do que os fixados durante o exercício.

Após regular notificação (fl.59), o Chefe do Executivo apresentou as alegações de defesa de fls.66/104, acompanhadas dos documentos de fls.105/200 (volume I) e 202/402.

Especificamente em relação ao Ensino, objetivando afastar a mácula verificada na utilização dos recursos do FUNDEB, asseverou que houve aplicação da ordem de 64% do montante recebido à conta do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério, portanto além dos exigidos 60%.

Disse, também, que o Município, no decorrer de 2013, fez transferências no valor total de R\$ 70.232,25 para cobrir despesas com esses profissionais, uma vez que o valor repassado foi insuficiente para quitar a folha de pagamento.

Além disso, transferiu R\$ 30.312,43 para a conta dos 40%, visando suprir a necessidade de pagamento de outros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

compromissos, na medida em que o repasse foi inferior à despesa realizada.

Desse modo, buscou salientar a existência de equívoco por parte da Fiscalização, uma vez que houve aplicação a maior (64%), sendo que os recursos do Fundeb foram usados em sua totalidade, havendo, inclusive, a necessidade de complementação com recursos próprios.

Destacou, ainda, que em momento algum a Administração agiu com dolo, má-fé ou vontade consciente de desrespeitar a legislação vigente, anotando que o resultado alcançado na área da Educação foi totalmente satisfatório.

Com relação ao déficit orçamentário, a origem pleiteou que fossem desconsiderados os valores correspondentes aos Restos a Pagar não Processados (R\$ 899.587,26), bem como que fosse levado em conta o saldo financeiro ao final do exercício para amortizar os restos a pagar liquidados, indicando, assim, o efetivo resultado superavitário de 0,92%.

Justificou, de igual forma, os demais apontamentos formulados pela UR-2.

O Setor de Cálculos de ATJ, ao analisar os aspectos relacionados ao Ensino, propôs o retorno da despesa de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

2.008,02 ao câmputo da aplicação do FUNDEB - 40%, por tratar-se de Restos a Pagar vinculados a tal Fundo e quitados até 31/03/2014.

De outra parte, manteve as deduções das despesas custeadas com recursos próprios e promoveu outros ajustes necessários¹, elaborando o quadro demonstrativo de fl.407 e indicando a utilização de 100% dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício, com a destinação de 59,99% na valorização do magistério, percentual que desatende ao disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Consignou, também, que o Município cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando o equivalente a 26,30% das receitas de imposto no ensino global.

Quanto ao enfoque econômico, a Assessoria competente do Órgão anotou que o resultado da execução orçamentária, embora deficitário, encontrou-se parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, sendo positivos os resultados econômico e patrimonial.

Observou, também, que o déficit financeiro, equivalente a 22 dias de arrecadação, não teria força para impactar negativamente o orçamento seguinte, podendo, com isso, ser

¹ Dedução de inconsistência no Fundeb – despesa contabilizada acima da receita – R\$ 4.054,88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

revertido em curto prazo, não vislumbrando, assim, óbices à aprovação das contas.

Quanto à apreciação jurídica, o Órgão Técnico, com o endosso da Chefia, destacou o atendimento dos ditames constitucionais quanto aos tópicos de relevância analisados no âmbito da gestão do Executivo. Entretanto, por remanescer, por 0,01%, o desatendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, concluiu no sentido desaprovação das contas, sem prejuízo de recomendações.

O douto Ministério Público de Contas também opinou no sentido da emissão de parecer desfavorável, sem embargo de recomendações e da proposta de formação de autos próprios sobre o assunto tratado no item B.5.1².

O Acessório nº 01, TC-1742/126/13, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal, subsidiou o exame dos presentes autos.

Este é o relatório.

s

² Convite, Contrato nº 11/2011, Eficaz Assessoria e Consultoria Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista**, relativas ao **exercício de 2013**, apresentaram os seguintes resultados:

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	26,30%
FUNDEB	100%
Magistério	60%
Pessoal	51,46%
Saúde	30,14%
Transferências ao Legislativo	5,69%
Execução Orçamentária – déficit	8,60% - R\$ 1.191.542,01
Resultado Financeiro - negativo	R\$ 751.622,44
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Relevada
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

A Prefeitura de Cabrália Paulista destinou 26,30% da receita de impostos à manutenção do ensino global, dando, pois, pleno atendimento à regra inserta no artigo 212 da Constituição Federal.

Merece, contudo, maior detalhamento a situação relacionada à aplicação dos recursos do FUNDEB.

Explico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

O Município contou com situação peculiar durante o exercício de 2013, pois além das transferências regulares recebidas à conta do Fundo (R\$ 1.519.282,75), a Prefeitura realizou a transferência de recursos próprios do Ensino para as contas do FUNDEB (60% e 40%), procedimento que foi adotado a fim de dar suporte às despesas inicialmente não previstas.

Essas transferências consistiram no valor total de R\$ 100.544,68, conforme se depreende dos documentos insertos às fls. 100 e 101 do Anexo I e foram efetivadas na seguinte proporção: R\$ 70.232,25 para conta do Fundeb -60% (190-2) e R\$ 30.312,43 para o Fundeb – 40% (194-5).

Na particular situação dos autos, a questão que se coloca reside claramente na **desatenção da contabilidade** no momento do ajuste desse excedente do FUNDEB.

Isso porque não atentaram quanto à *proporção das transferências* efetivadas à conta dos 60% e dos 40% do Fundo, o que efetivamente gerou o desajuste contábil verificado nos autos.

Os números demonstram e realmente é inequívoca a aplicação da totalidade dos recursos recebidos à conta do FUNDEB durante o exercício de 2013, conforme se verifica do demonstrativo constante à fl.407.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Depreende-se também que houve a utilização de 40,01% dos recursos do Fundo para a realização das demais despesas, sendo que exatamente esse descompasso de **0,01%³**, representativo de R\$ 77,03, repercutiu no desajuste verificado nos presentes autos, repito, produto certamente de desatenção no momento da transferência dos recursos, implicando insignificante desproporção entre a conta do FUNDEB - 60% e 40%.

Não há margem de dúvida de que todo o aporte recebido em 2013 se destinou efetivamente à remuneração magistério, sem que tenha sido registrado qualquer desvio de percurso em sua destinação, alcançando o seu objetivo final.

De mais a mais, não há qualquer traço de má-fé na conduta do Administrador.

Assim, por medida de justiça e levando em conta a excepcionalidade da ocorrência reportada e a *diferença de conta verificada*, tenho que a importância mínima de R\$ 77,03 pode ser desprezada, com base no parágrafo único, do artigo 31 da Lei Complementar nº 709/93, daí porque tenho por cumprido o mandamento constitucional incidente com relação à remuneração do magistério.

³ Percentual a menos nos 60% e a mais nos 40%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Ultrapassada essa questão, passo à análise da execução do orçamento e, na mesma linha da Assessoria abalizada de ATJ, considero que o déficit orçamentário de 8,60% se encontra parcialmente amparado no superávit financeiro advindo de 2012, da ordem de R\$ 420.466,97, o que abranda o resultado negativo⁴, podendo o mesmo constituir-se em objeto de advertência ao Administrador.

Relevo igualmente o déficit financeiro de R\$ 751.622,44, na medida em que o mesmo correspondente a menos de um mês da receita arrecadada do Município⁵, não possuindo força suficiente para inquinar os demonstrativos, havendo possibilidade de sua reversão no curto prazo.

As alterações orçamentárias de 32,78%, apesar de praticadas em volume não recomendável, não trouxeram influência comprometedora para o orçamento vigente em 2013. Merece a questão, contudo, ser alvo de recomendação ao Prefeito.

Os investimentos realizados pelo Município corresponderam a 16,66% da Receita Corrente Líquida.

No que concerne aos Precatórios, os depósitos efetuados nas contas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

⁴ Quantia descoberta de R\$ 771.075,04 corresponde a déficit de 5,56% (fl.410).

⁵ $(R\$ 13.854.027,70/12 = R\$ 1.154.502,30/30 = R\$ 38.483,41 \times 22 = R\$ 846.635,02 - \text{fl.17})$.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

durante o ano de 2013, no montante de R\$ 100.690,98, foram suficientes para a cobertura dos débitos da Prefeitura (fls.118/122 do Anexo I), que não possuía dívidas judiciais ao encerramento do exercício.

Ainda quanto aos aspectos de relevância no exame da matéria, oportuno registrar que a Prefeitura deu pleno cumprimento aos mandamentos constitucionais e legais relativos aos Gastos com Pessoal, às Despesas com Saúde e às Transferências Financeiras à respectiva Câmara Municipal.

Os pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos foram efetuados com obediência aos critérios estabelecidos no Ato de Fixação.

Em suas alegações de defesa, o Chefe do Executivo informou que através do Decreto nº 080/2014 regulamentou o Sistema Integrado de Controle Interno e designou Coordenadora aprovada no Concurso Público nº 01/2011 como responsável pela função, conforme Portaria nº 39/2014 (fls.105/109).

Quanto à falta de atribuições dos cargos em comissão, comprometendo a verificação do atendimento ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, proponho advertência para a elaboração de norma regulamentadora, com descrição minuciosa das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

efetivas atribuições e dos respectivos níveis de escolaridade, compatíveis com o desempenho de cada cargo.

O gasto impróprio com bebida alcoólica (R\$ 6,90) foi restituído aos cofres municipais, conforme se verifica do Documento de Arrecadação Municipal – DAM à fl.137.

As demais falhas apontadas durante a instrução mereceram plausíveis justificativas por parte da Municipalidade (Planejamento das Políticas Públicas; Dívida de Curto Prazo; Dívida de Longo Prazo; Dívida Ativa; Análise dos Limites e Condições da LRF; Despesa de Pessoal; Outros Aspectos do Financiamento da Saúde; Encargos Sociais; Demais Despesas Elegíveis para Análise; Bens Patrimoniais; Almoxarifado; Licitações; Falhas de Instrução; Contratos; Execução Contratual; Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos; Livros e Registros; Quadro de Pessoal e Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audeps), ensejando apenas a emissão de alertas com vistas a coibir a reincidências de faltas da mesma natureza.

Por derradeiro, afasto a crítica da Fiscalização sobre possível superação do teto municipal na remuneração percebida pelo médico Marcus Vinicius Kenji Kanno, considerando os esclarecimentos prestados pela origem, como também a sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

exoneração do cargo de Médico Chefe – PSF em 23/12/2013, nos termos da Portaria nº 122/2013 (fls.282/283 e 284 do Anexo II).

Em face de todo o exposto, **voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista, relativas ao exercício de 2013, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

À margem da decisão e mediante ofício, recomende-se ao Administrador o que segue: aprimore a cobrança da Dívida Ativa; busque o equilíbrio entre receitas e despesas e atente que a margem orçamentária para abertura de créditos suplementares deve ser moderada, com vistas ao adequado planejamento orçamentário, nos moldes preconizados na Lei de Responsabilidade Fiscal; aperfeiçoe o controle dos setores do Almoxarifado e dos Bens Patrimoniais; obedeça à ordem cronológica de pagamentos; promova a renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção de recolhimento patronal ao INSS, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013; aprimore o controle do Setor relacionado à manutenção da frota de veículos; guarde consonância entre os dados da origem e aqueles transmitidos ao Sistema Audesp; dê fiel cumprimento aos mandamentos contidos na Lei Federal nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; coíba



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

possíveis fracionamentos de despesas; promova ações voltadas ao correto tratamento dos resíduos sólidos antes do aterramento; elabore norma regulamentadora com descrição minuciosa das efetivas atribuições e respectivos níveis de escolaridade, compatíveis com o desempenho de cada cargo constante do Quadro de Pessoal; proceda ao adequado controle da jornada de trabalho dos servidores, a fim de coibir possíveis acúmulos de férias; dê atendimento às Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Caberá à Fiscalização verificar a efetiva adoção das medidas regularizadoras anunciadas pela origem relativas aos tópicos Encargos Sociais (cessação do pagamento do FGTS a ocupantes de cargos em comissão) e Almoxarifado (obtenção do AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro