



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



24-03-15

SEB

=====

61 TC-001559/026/13

Prefeitura Municipal: Buritama.

Exercício: 2013.

Prefeito: Izair dos Santos Teixeira.

Acompanha: TC-001559/126/13.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,59%	(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	75,80%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,76%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	29,37%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,59%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	Prejudicado ¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$1.022.806,26) não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior (déficit de R\$89.361,23)	Déficit – 2,49%	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.452.441,36)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Relevado	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e Previdência Própria)	Regulares	
Parcelamentos (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS)	Descontados do FPM	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	6,94%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BURITAMA**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR.01 (fls. 10/104) apontou:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fls. 11/12):

- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas (invariavelmente os programas e ações de governo tiveram suas metas estabelecidas em percentual, inviabilizando a análise de resultado da execução de cada programa);

- a LOA traz autorização genérica e sem limites para transpor, remanejar ou transferir recursos, em desacordo com o artigo 165, § 8º, da Constituição Federal;

- o Município não editou o Plano de Saneamento Básico, em desatendimento à Lei federal nº 11.445/2007, nem o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desacordo com a Lei federal nº 12.305/2010.

A.3 Do Controle Interno (fls. 12/13):

- a Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno;

- o Controle Interno não apresenta, periodicamente, relatórios quanto às suas funções institucionais.

A.4 Do Controle Social (fl. 13):

- necessidade de disponibilizar estrutura e recursos orçamentários suficientes aos controles sociais, a fim de que cumpram todas as atribuições necessárias à fiscalização dos recursos que lhe dizem respeito;

- o Município não regulamentou o disposto no artigo 22, § 1º, da Lei federal nº 12.435/2011, que trata da concessão de benefícios eventuais de assistência social, como o auxílio natalidade e auxílio funeral.

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fls. 15/18):

- déficit da execução orçamentária, sem amparo em eventual superávit financeiro do exercício anterior, tendo sido a Prefeitura alertada por duas ocasiões;

- abertura de créditos suplementares sem recursos, uma vez



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que no exercício anterior houve déficit financeiro, contrariando o artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64;

- abertura de créditos suplementares sem recursos, uma vez que não houve excesso de arrecadação, contrariando o artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64;

- abertura de créditos especiais por decreto, em contrariedade ao artigo 167, V, da Constituição Federal;

- abertura de créditos especiais por decreto, acima do limite permitido pela LOA (artigo 8º, V);

- falta de planejamento quanto à correta previsão da receita de capital, estimada inicialmente em apenas R\$ 20.000,00;

- baixo percentual de investimento no exercício, que foi apenas de 6,94%.

B.1.2 Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 18/19):

- aumento de 93,86% do déficit financeiro, em comparação ao exercício anterior.

B.1.3 Dívida de Curto Prazo (fls. 19/20):

- aumento do endividamento de curto prazo, não possuindo a Prefeitura liquidez (índice de 0,67).

B.1.5 Fiscalização das Receitas (fls. 20/21):

- falta de atualização da planta genérica de valores, inclusive quando aos imóveis destinados ao lazer (ranchos localizados à beira-rio);

- aprovação de lei municipal apontando multa e juros, que poderá contribuir para o aumento da inadimplência.

B.1.6 Dívida Ativa (fls. 23/25):

- aumento do estoque da dívida ativa em 9,29%, aproximando-se da cifra de 15 milhões de reais, um terço do seu orçamento anual; sem adoção de medidas concretas a fim de diminuição do estoque da dívida ativa, dentre elas, não se utilizando do protesto extrajudicial, autorizado por lei municipal;

- inexistência de procedimento formal quanto aos cancelamentos de créditos tributários.

B.2.2 Despesa de Pessoal (fls. 26/29):

- emissão de alerta sobre o último quadrimestre, tendo em vista que o percentual apurado ultrapassou o limite prudencial, a que se refere o artigo 59, § 1º, II, da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- não contabilização em elementos econômicos próprios dos repasses realizados em favor do Consórcio Intermunicipal de Saúde de Birigui, do qual o Município faz parte, em desacordo com a Portaria STN nº 72/2012;

- ajustes na apuração da Receita Corrente Líquida e na Despesa com Pessoal, demonstrando a falta de transparência fiscal dos demonstrativos encaminhados pela Prefeitura (artigo 1º, § 1º, LRF).

B.3.1 Ensino (fls. 30/34):

- inexistência de investimento em Obras e Instalações na Educação, demonstrando a falta de priorização do setor, especialmente diante de carências ainda existentes quanto à estrutura física de algumas unidades escolares;

- ajustes na apuração da Aplicação do Ensino, denotando desvio de finalidade e falta de transparência fiscal dos demonstrativos encaminhados pela Prefeitura (artigo 1º, § 1º, LRF).

B.3.2 Saúde (fls. 34/35):

- descontrole quanto ao processamento das despesas vinculadas aos recursos próprios, redundando, ao final do exercício, num desequilíbrio entre as receitas auferidas e despesas realizadas;

- transferência de recursos vinculados (PAB – Plano de Atenção Básica e PACS – Programa de Agentes Comunitários de Saúde) para conta de movimentação geral do Órgão (3964), dificultando o controle finalístico da aplicação dos recursos;

- despesas (restos a pagar) vinculados à fonte 01 (Municipal) pagas através da fonte 05 (Federal), também denotando desvio de finalidade na aplicação dos recursos;

- utilização de recursos do programa Agente Comunitário da Saúde (conta 4151) para pagamento de serviços de média complexidade, realizados pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde, no valor de R\$23.780,34, também denotando desvio de finalidade;

- o Fundo Municipal de Saúde não movimenta todos os recursos da Saúde Municipal;

- grande parte dos recursos municipais aplicados na média e alta complexidade, em prejuízo à atenção básica, vez que não se atingiram as metas pactuados no SISPACTO para o programa Estratégia Saúde da Família (cobriu-se 77,93%) e Saúde Bucal (cobriu-se 52,70%), muito embora pactuado 100%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- falta de cobertura do programa Estratégia Saúde da Família para a população rural;

- falta de atuação do Conselho Municipal de Saúde quanto ao acompanhamento da movimentação financeira, controle de estoque de medicamentos, processo de compras e processos licitatórios.

B.3.3 Demais Recursos Vinculados (fls. 43/44):

- desvio de finalidade no emprego dos recursos recebidos a título de royalties de petróleo e recursos hídricos, em desacordo com o artigo 24 do Decreto federal nº 1/1991 e Lei federal nº 7.990/1989.

B.4 Precatórios (fls. 44/45):

- pagamento de mapa de precatório e requisitório de baixa monta em valores inferiores ao devido, sem apresentação de justificativas a respeito.

B.5.1.1 Regime Próprio de Previdência Social (fls. 47/48):

- proposta de recomendação à Prefeitura para estudos pormenorizados sobre a viabilidade do regime próprio de previdência social, em face de projeções de oneração da folha de pagamento em percentual (50%) superior ao do regime geral de previdência (INSS), indicando, em médio prazo, a insustentabilidade do regime;

- falta de cobrança de débitos previdenciários relativa à contribuição dos Agentes Políticos, objeto de parcelamento pela Prefeitura Municipal.

B.5.3.1 Gasto com Combustível (fls. 50/51):

- falta de fidedignidade das informações, tendo em vista que a Prefeitura não processa corretamente a despesa com aquisição de combustível para a frota municipal, classificando a despesa em subelemento econômico genérico (artigo 1º, § 1º, LRF);

- descompasso entre os quantitativos estimados para efeito do processo de compras e os registros do Departamento de Almoxarifado, denotando, falta de integração entre os setores;

- necessidade de aperfeiçoamento do controle de abastecimento, uma vez que as informações mostram-se incoerentes, especialmente quanto ao registro da quilometragem.

B.5.3.2 Despesas sob o Regime de Adiantamento (fls. 51/52):

- persistência de falhas quanto ao processamento da prestação de contas, reiteradamente noticiadas nos relatórios dos exercícios anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.5.3.3 Pagamento com Atraso (fls. 52/53):

- pagamento em atraso de várias despesas, ensejando o custo com multas, juros e correção monetária, denotando falta de planejamento (artigo 1º, § 1º, LRF) e desatendimento ao artigo 5º da Lei federal nº 8.666/1993.

B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 53/55):

- inobservância ao artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64, posto que o Município não efetuou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis no encerramento do exercício;

- descumprimento do cronograma de ações estabelecido para o exercício de 2013, em face das disposições constantes na Portaria STN nº 828, de 24 de dezembro de 2011.

B.8 Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 55):

- desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, desatendendo ao artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93 e artigo 1º, § 1º, LRF.

C.1 Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 56/58):

- necessidade de aprimoramento do processo de aquisição, eis que a aquisição por meio de dispensa de licitação ainda se mostra em percentual elevado (33,83%);

- inobservância da Resolução nº 03, de 02-03-2011, da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CEMED/Ministério da Saúde, uma vez que foram adquiridos medicamentos acima do preço máximo permitido para vendas ao Governo (PMVG).

C.2 Contratos (fl. 59):

- inexistência de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (Leis Federais nºs 12.715/2012, 12.794/2013 e 12.844/2013), especificamente quanto ao Contrato nº 125/2013 (item C.2.3-01).

C.2.3 Execução Contratual (fls. 60/67):

- descumprimento do cronograma físico e financeiro estipulado nos seguintes instrumentos contratuais:

- Concorrência Pública nº 02/2013 - Contrato nº 125/2013, celebrado com Lomy Engenharia Ltda., para construção de casas populares, no valor de R\$ 11.418.322,05 (item C.2.3-01);

- Tomada de Preços nº 09/2013 - Contrato nº 131/2012,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



celebrado com O. R. Edificações e Engenharia Ltda. – EPP, para construção de um galpão de agronegócios, no valor de R\$ 301.624,00 (item C.2.3-02);

- Tomada de Preços nº 07/2012 - Contrato nº 121/2012, celebrado com Noroeste Construtora e Serviços de Topografia Ltda. – EPP, para pavimentação asfáltica, guias e sarjetas, iluminação e sinalização viária para construção de rotatória, no valor de R\$ 300.562,54 (item C.2.3-07);

- pagamentos a maior do que o contratado em R\$ 14.400,00, em relação à execução do Contrato nº 54/2013 – Pregão Presencial nº 26/2013, celebrado com Silvia C. Dias Segurança ME, no valor de R\$279.950,00; falta de demonstração da necessidade da contratação, uma vez que vigente concurso público no momento da contratação dos serviços (C.2.3-05).

D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 69/70):

- falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP, demandando ajustes pela Fiscalização, quanto à correta aplicação no Ensino e à apuração da Despesa Com Pessoal;

- classificação errônea da despesa, prejudicando as análises estatísticas do Sistema AUDESP, conforme detectado nos itens B.2.2.1 e B.5.3.1.

D.3 Pessoal (fls. 70/88):

- inconsistência entre os dados constantes no sistema da Prefeitura e os informados ao Sistema SisCAA e à Fiscalização, através do Quadro de Pessoal (D.3.1);

- cargos de natureza técnica ocupados por servidores nomeados em comissão (D.3.1.1);

- pagamento de gratificação por dedicação exclusiva e regime especial de trabalho, sem critério e demonstração do interesse público (D.3.1.2);

- criação de cargo de Procurador Geral do Município de provimento em comissão, em desacordo com artigo 37, II, da CF (D.3.1.2);

- pagamento de gratificação de nível superior de forma automática, com base em Lei municipal revogada; redundando no substancial aumento a tal título (aumento 96,77% no exercício fiscalizado), caracterizando “*bis in idem*”, em desacordo com os princípios da legalidade e razoabilidade (D.3.1.3);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- pagamento de gratificação de função a dentistas do Programa Saúde da Família, sem a devida comprovação de conclusão de curso de especialização, nos termos exigidos por Lei municipal.

D.5 Atendimento à Lei Orgânica e Instruções e Recomendações (fls. 90/91):

- desatendimento às Instruções nº 02/2008 do TCESP, quanto ao prazo de encaminhamento de documentos ao Sistema AUDESP;
- não atendimento às recomendações das contas de 2009 e 2010.

1.3 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 113/247) e documentos (fls. 248/861).

Especificamente quanto aos itens “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”; “B.1.2. Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “B.3.3. Demais Recursos Vinculados” e “D.3. Pessoal”, sustentou, em síntese:

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fls. 130/144):

O valor de R\$ 601.388,98 da despesa empenhada não foi liquidado e sim inscrito como restos a pagar não processados. Realizada a exclusão, o déficit da execução orçamentária passou para 1,03%. Entretanto, ainda que fosse considerado o déficit de 2,49%, este não teria o condão de macular as contas devido à sua modicidade.

Segundo dados armazenados no Sistema AUDESP, os créditos adicionais totalizaram R\$ 12.549.182,73; no entanto, o Demonstrativo da Execução Orçamentária apresentado pelo setor contábil da Prefeitura aponta o montante de R\$ 12.888.077,78², evidenciando, assim, que a diferença de R\$ 338.895,05 não foi executada. Desse modo, restou, apenas, o ato autorizando a sua abertura, sem que, contudo, esta tenha sido concretizada na execução do orçamento, devendo o valor ser desconsiderado.

²

Créditos Adicionais Abertos:

	APURADO PELA FISCALIZAÇÃO (R\$)	EXECUTADO NO ORÇAMENTO (R\$)
Superávit Financeiro	427.249,30	263.323,26
Excesso de Arrecadação	5.691.443,96	5.605.509,59
Anulação de Dotação	6.769.384,52	6.680.349,88
TOTAL	12.888.077,78	12.549.182,73



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Sobre a alegada abertura de crédito por superávit financeiro, este somente se confirmou no encerramento do exercício. O Boletim Financeiro de 31-12-2012, anexado, demonstra a existência de saldos financeiros superavitários que foram objeto das suplementações, devendo a falha ser afastada.

O valor de R\$ 5.605.509,59, aberto por conta de excesso de arrecadação, na verdade não foi utilizado na execução da despesa. Deveria ter sido anulada a importância de R\$ 4.808.288,40 e não apenas o montante constante do Decreto nº 2.994, de 31-12-2013 (R\$ 2.599.485,25). Desta forma, o saldo de R\$ 797.221,19 é que deveria ter permanecido como aberto por conta do excesso de arrecadação.

Concluiu pela inocorrência de afronta a qualquer dispositivo legal, mas sim de falhas no registro das informações referentes à abertura de créditos adicionais. Não foram anulados créditos adicionais abertos em dotações que sequer foram empenhadas, e houve abertura de créditos adicionais considerados especiais quando eram suplementares.

B.1.2 Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 144/145):

A fiscalização considerou no resultado financeiro o valor dos restos a pagar não processados, que, atualmente, nem mesmo figuram no Balanço Patrimonial da Prefeitura como Obrigações de Curto Prazo. Analisando o Balanço Patrimonial foram observados os seguintes valores: **a)** Caixa e Equivalentes de Caixa de R\$ 2.908.979,05 (representa o total das disponibilidades financeiras no encerramento) e **b)** Passivo Circulante de R\$ 3.230.498,64 (representa todas as obrigações de curto prazo). Assim, o resultado financeiro é deficitário em R\$ 321.519,59 e não como apontado pela Fiscalização.

B.3.3 Demais Recursos Vinculados (fls. 175/179):

O artigo 26, parágrafo único, do Decreto federal nº 1/1991 não separa o tipo de compensação financeira (se royalties do petróleo ou recursos hídricos). Os recursos recebidos do Fundo Especial do Petróleo foram utilizados para o pagamento de compras de materiais de consumo e de distribuição gratuita, outros serviços de terceiros, obrigações tributárias e contributivas e equipamentos e material permanente. Conforme demonstrativo anexado, foi pago, através de movimentação na conta específica, o valor de R\$ 99.879,18 do montante da receita arrecadada de R\$ 137.670,56 e não como apontou a Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(R\$146.623,38). Do valor arrecadado, mais o saldo anterior e rendimentos financeiros, deduzidas as despesas de R\$ 99.879,18, resta a importância de R\$ 38.684,03, que foi utilizada mediante transferência para o pagamento de despesas amparadas pela legislação, estando regular o procedimento adotado.

No que se refere à compensação financeira de recursos hídricos, o montante da receita arrecadada apontado (R\$ 442.942,85) não confere com o valor registrado no Balancete da Receita Orçamentária (R\$442.297,88), ocasionado uma diferença de R\$ 644,97. Foram efetuados pagamentos através da conta bancária específica no montante de R\$352.843,68, restando o valor de R\$ 88.282,82, transferido para outra conta bancária com o fim de abrigar despesas devidamente autorizadas. Todas as despesas pagas com os recursos recebidos estão em conformidade com a legislação, tendo sido os valores transferidos para outras contas bancárias corretamente utilizados (fls. 801/851).

D.3 Pessoal (fls. 233/245):

Em relação aos cargos em comissão, várias reformas no quadro de pessoal foram realizadas, por meio da edição de leis municipais. O assunto encontra-se pendente de decisão definitiva no Tribunal de Justiça devido à interposição de 5 Ações Diretas de Inconstitucionalidade, com a interposição pelo Município de Recurso Extraordinário junto ao STF.

A concessão de gratificação por dedicação exclusiva e regime especial de trabalho encontra-se amparada nas Leis Complementares nº 2024/1991 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Buritama) e nº 2051/1991 (Regime Jurídico Único dos Servidores), sendo considerada legal por este E. Tribunal desde então. Aliás, tais concessões foram analisadas pelo Procurador Geral de Justiça e nenhuma ADIN foi ajuizada.

O concurso público para provimento de cargos de Procurador do Município está em andamento, embora exista liminar concedida pelo Presidente do Tribunal de Justiça determinando que os Assessores Jurídicos permaneçam nos cargos até o trânsito em julgado da ação. O cargo em comissão de Procurador Geral do Município está em conformidade com o mandamento constitucional, já que se trata de cargo de chefia e direção do Município.

1.4 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 863/868) ressaltou que as receitas arrecadadas (R\$ 41.112.866,05) foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



insuficientes para o enfrentamento das despesas realizadas no período, ocasionando o déficit orçamentário de R\$ 1.022.806,26 (2,49%) que, embora dentro do patamar aceitável por este E. Tribunal, revelou total desequilíbrio das finanças, tanto que as dívidas de curto prazo aumentaram, influenciando diretamente no resultado financeiro negativo (o déficit de 2012 aumentou 93,85% em relação a 2013). Assim como a Fiscalização, entendeu que a Prefeitura descumpriu o disposto nos artigos 43 da Lei federal nº 4.320/64 e 167, V, da Constituição Federal, uma vez que não possuía excesso de arrecadação, tampouco superávit financeiro do exercício anterior, que pudessem amparar os créditos adicionais abertos. A agravar ainda mais a situação, a Prefeitura deixou de quitar integralmente os precatórios e os requisitórios de baixa monta. Por estas razões, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 869/874) sugeriu a abertura de autos próprios para tratar dos itens “C.1.1. Falhas de Instrução” e “C.2.3. Execução Contratual”. Ressaltou que as contas estão comprometidas devido ao déficit orçamentário, ao aumento do resultado financeiro deficitário, à ausência de lastro financeiro para honrar compromissos assumidos em exercícios futuros, aos créditos suplementares/adicionais abertos em desacordo com o disposto nos artigos 43 da Lei federal nº 4.320/64 e 167, V, da Constituição Federal, ao pagamento insuficiente dos precatórios e dos requisitórios de baixa monta e, ainda, à falha relativa ao desvio de finalidade no emprego dos recursos recebidos a título de Royalties de Petróleo e Recursos Hídricos, em desacordo com o disposto no artigo 24 do Decreto federal nº 1/1991 e da Lei federal nº 7.990/89, concluindo sua manifestação pela emissão de parecer desfavorável, no que foi acompanhada pela **Chefia** do órgão (fl. 875).

1.5 O Ministério Público de Contas (fls. 876/888) também pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas pelos seguintes motivos: **a)** autorização genérica e sem limites para transpor, remanejar ou transferir recursos, em desacordo com o disposto no artigo 165, § 8º, da CF (item A.1); **b)** falta de regulamentação do sistema de controle interno e ausência de relatórios periódicos (item A.3); **c)** déficit orçamentário de R\$1.022.806,26 (2,49%) sem lastro em resultado financeiro anterior; abertura de créditos suplementares sem recursos e de créditos especiais por Decreto (contrariedade ao disposto no artigo 167, V, da CF e acima do limite



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



permitido pela LOA - item B.1.1); **d**) aumento do déficit financeiro de 93,85% (item B.1.2); **e**) ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo (item B.1.3); **f**) aumento do estoque da dívida ativa em 9,29% (item B.1.6); **g**) pagamento do mapa de precatórios e requisitórios de baixa monta em valores inferiores ao devido (item B.4); **h**) pagamento de adicional de nível universitário para funcionários que ocupam cargo cujo requisito de preenchimento já exija formação em grau superior (item D.3.1.1); **i**) pagamento de gratificação por dedicação exclusiva e regime especial de trabalho a servidores efetivos e comissionados (item D.3.1.2); **j**) desvio de finalidade no emprego dos recursos recebidos a título de Royalties de Petróleo e Recursos Hídricos, em desacordo com o disposto no artigo 24 do Decreto Federal nº 1/1991 e Lei federal nº 7.990/89 (item B.5.3); **k**) falta de fidedignidade das informações, uma vez que a Prefeitura não processa corretamente a despesa com aquisição de combustível para a frota municipal; descompasso entre os quantitativos estimados para efeito do processo de compras e os registros do Departamento de Almoxarifado; controle ineficaz dos abastecimentos dos veículos (itens B.5.3.1 e D.2); **l**) falhas quanto ao processamento da prestação de contas de adiantamentos (item B.5.3.2); **m**) pagamento em atraso de várias despesas ensejando encargos (item B.5.3.3); **n**) ausência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis no encerramento do exercício (item B.6); **o**) desatendimento à ordem cronológica de pagamentos (artigos 5º da Lei federal nº 8.666/93 e 1º, § 1º, da LRF - item B.8) e **p**) falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP.

1.6 Pareceres anteriores:

2010 - **Favorável** (TC-002430/026/10 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 06-06-2012).

2011 - **Favorável** (TC-000902/026/11 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 22-01-2014).

2012 - **Desfavorável**³ (TC-001491/026/12 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 16-10-2014). Pedido de Reexame pendente de julgamento.

³ Resultados financeiro e orçamentário negativos, aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato e falta de suporte financeiro para cobrir as despesas inscritas em restos a pagar relativas ao período estabelecido no artigo 42 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.7 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$41.112.866,05	15.790	R\$2.603,73	R\$3.045,39	(15%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(8,57%)	(0,13%)	(3,52%)	(2,49%)

Fonte: fls. 15 e 18.

c) Indicadores de Desenvolvimento

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Buritama (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		42%	2%	10%	14%	
IDEB	4.5	6.4	6.3	5.7	6.5	
Meta	-	4.6	4.9	5.3	5.5	5.8

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Buritama	4.5	6.4	6.3	5.7	6.5
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

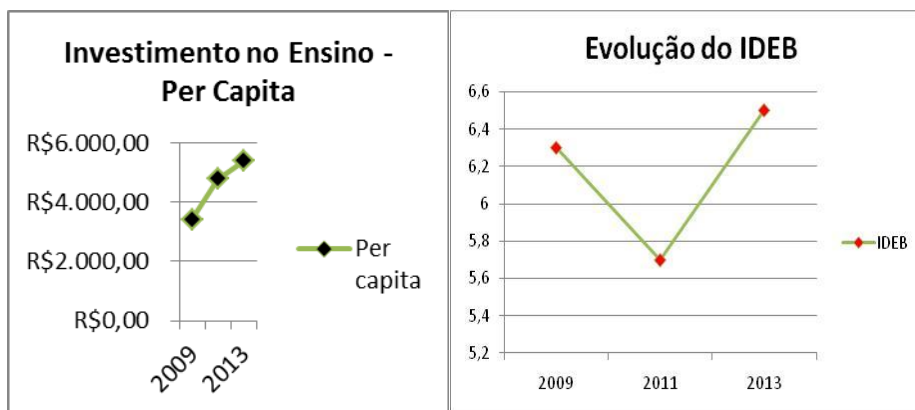
Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	27,82%	24,89%	28,61%	26,60%	26,59%
FUNDEB (100%)	-	-	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	-	-	68,07%	63,72%	75,80%

Fonte: (*) TC-002449/026/05 (Exercício de 2005), TC-002038/026/07 (Exercício de 2007), TC-000032/026/09 (Exercício de 2009), TC-0000902/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	5.601.549,92	- 659.296,10		4.942.253,82	1.447	3.415,52
2011	7.289.604,31	- 567.218,12		6.722.386,19	1.402	4.794,85
2013	7.949.582,71	- 54.719,70		7.894.863,01	1.463	5.396,35
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: endereço eletrônico http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula						

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.415,52 (2009), R\$ 4.794,85 (2011) e R\$ 5.396,35 (2013)} e, no período de **2011 a 2013**, progressão no IDEB 4ª série/5º ano {**5.7** (2011) e **6.5** (2013)}, estando o resultado alcançado em 2013 acima da meta projetada para o exercício (5.5).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Buritama** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Multas de Trânsito e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

2.2 No que se refere aos **resultados obtidos**, o Município apresentou insuficiência de arrecadação de R\$ 74.041,49, equivalente a 0,18% da receita prevista de R\$ 41.186.907,54.

O resultado orçamentário correspondeu a déficit de 2,49% (R\$ 1.022.806,26) da receita realizada (R\$ 41.112.866,05), em patamar, entretanto, ainda tolerado por esta Corte (TC's 001528/026/12 e 001877/026/12⁴).

O resultado financeiro também se mostrou deficitário – R\$1.452.441,36 –, que, entretanto, correspondente a apenas 12 dias de arrecadação⁵ (RCL), não apresenta, à luz da jurisprudência desta Corte, potencial para impactar em demasia os orçamentos futuros.

Aliás, se confirmado pela Fiscalização o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (fls. 895/896), a Prefeitura de Buritama terá apresentado, no exercício de 2014, superávit de R\$ 3.305.457,39 na execução orçamentária – 6,04% das receitas arrecadadas.

O Município realizou, ainda, no exercício em exame, investimentos no valor correspondente a 6,94% da Receita Corrente Líquida.

No que respeita às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$12.549.182,73, equivalente a 25,32% das despesas inicialmente previstas (R\$ 49.570.922,54), não obstante a Lei municipal nº 3.846, de 14-12-2012 (LOA, fls. 1.129/1.135 do Anexo VI)⁶, em seu artigo 8º, tenha

⁴ TC-001528/026/12 - Prefeitura Municipal de Guararapes, Sessão da Primeira Câmara de 03-06-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (Déficit de 3,13%).

TC-001877/026/12 - Prefeitura Municipal de Cedral, Sessão da Primeira Câmara de 15-04-2014, Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS (Déficit de 2,33%).

⁵ RCL de 2013 = R\$ 41.908.118,40 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 116.411,44, referente a 1 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$ 1.452.441,36 ÷ R\$ 116.411,44 = 12 dias de arrecadação.

⁶ **Lei Municipal nº 3.846, de 14-12-2012:**

"Artigo 8º - O Poder Executivo está autorizado, nos termos da Constituição Federal e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 5%.

Conforme Demonstrativo de Créditos Suplementares (fls. 138/139 do Anexo I), tais alterações ocorreram da seguinte forma:

Créditos Suplementares – Abertos	Valor – R\$
- por Anulação de Dotação	6.680.349,88
- por Excesso de Arrecadação	5.605.509,59
- por Superávit/Operação de Crédito	263.323,26
Total	12.549.182,73

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$12.549.182,73 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁷) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 2.930.038,09;
- o superávit financeiro do ano anterior – no caso, inexistente,
- e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 2.930.038,09 – do valor dos créditos abertos (R\$ 12.549.182,73 - R\$ 2.930.038,09 = R\$ 9.619.144,64), verifica-se que o resultado importou em 19,40% da despesa inicial fixada, muito acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal e que foram cumpridos todos os índices

I – Realizar Operação de Créditos por antecipação da Receita, até o limite de 7% (sete por cento) da Receita Corrente Líquida, observadas as condições estabelecidas no artigo 38, da Lei Complementar 101/00;

II – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) do orçamento das despesas, nos termos da Legislação vigente;

III – Transpor, remanejar ou transferir recursos, dentro de uma mesma categoria de programação, de uma categoria para outra, ou de um órgão para outro ou de uma unidade para outra nos termos do inciso VI, do artigo 167, da Constituição Federal.

(...)”

⁷ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 Quanto aos **precatórios**, o Município deveria pagar no exercício o montante de R\$ 257.487,11, do qual foi quitado o valor de R\$240.160,74, baseado em cálculo realizado pelo Departamento Jurídico da Prefeitura (fls. 353/359 do Anexo II).

Em relação aos requisitórios de baixa monta, foi paga a importância de R\$ 15.365,15 do total devido de R\$ 18.513,35. O valor remanescente de R\$ 3.148,20 (empenho nº 10.880 de 10-10-2013) foi cancelado em 2014, conforme informação extraída do Sistema AUDESP (fl. 361 do Anexo II), não tendo sido esclarecido o motivo para tanto.

Muito embora a Prefeitura não tenha quitado a quantia de R\$ 17.326,37 no exercício em exame, entendo possa tal falha ser excepcionalmente relevada, por se tratar de quantia módica, que representa apenas 0,04% da RCL (R\$ 41.908.118,40, fl. 26). Nesse sentido, tem decidido esta Corte (TC's 001353/026/11, 000890/026/11 e 001993/026/12⁸).

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Buritama, com ressalva das falhas consignadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Do Controle Interno", "Do Controle Social", "Resultado da Execução Orçamentária", "Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial", "Dívida de Curto Prazo", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Despesa de Pessoal", "Ensino", "Saúde", "Demais Recursos Vinculados", "Precatórios", "Regime Próprio de Previdência Social", "Gasto com Combustível", "Despesas sob o Regime de Adiantamento", "Pagamento com Atraso", "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades", "Contratos", "Execução Contratual", "Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema

⁸ TC-001353/026/11 - Prefeitura Municipal de Nova Granada, Sessão da Segunda Câmara de 20-08-2013, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000890/026/11 - Prefeitura Municipal de Barbosa, Sessão da Segunda Câmara de 01-10-2013, sob minha Relatoria.

TC-001993/026/12 - Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse, Sessão da Primeira Câmara de 04-11-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



AUDESP”, “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, que evidenciem, de modo claro, as metas a serem atingidas.

b) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07) e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10).

c) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF⁹.

d) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

e) Disponibilize estrutura e recursos orçamentários suficientes aos controles sociais, atentando para o disposto na Lei federal nº 12.435/2011.

f) Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58¹⁰ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13¹¹.

⁹ “**Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

¹⁰ “**Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“**Artigo 58:** A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

¹¹ “**Comunicado SDG nº 023/2013**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



g) Regularize as impropriedades verificadas nos itens “Ensino”, “Saúde” e “Regime Próprio de Previdência Social”.

h) Deposite os recursos oriundos dos royalties em conta vinculada, aplicando-os em consonância com o disposto nos artigos 8º da Lei federal nº 7.990/98 e 24 do Decreto federal nº 01/91.

i) Observe, no que respeita aos precatórios, a exatidão dos valores a serem quitados.

j) Implante controles eficientes sobre os gastos com combustíveis.

k) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10¹²).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

¹² **Comunicado SDG Nº 19/2010:** “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



l) Atente para os prazos de pagamento de obrigações, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

m) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

n) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os procedimentos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

o) Efetue ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹³, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

p) Aperfeiçoe a gestão de pessoal de modo a sanar as impropriedades apontadas no item “D.3 Pessoal”, observando, em relação aos cargos em comissão, o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

q) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Registro que deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar da “Concorrência Pública nº 02/2013 - Contrato nº 125/2013, por já estarem sendo analisados no Processo Eletrônico nº 1828/989/14-5.

Pelo mesmo motivo, deixo de propor a abertura de autos apartados para tratar do item “Demais Recursos Vinculados”, tendo em

¹³ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



vista que o assunto está sendo apreciado no TC-800005/081/13.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar do “Pregão Presencial nº 26/2013 – Contrato nº 54/2013”;

b) a formação de autos apartados para tratar do “Pagamento de gratificação de nível superior (baseado em Lei Municipal revogada)” e do “Pagamento de gratificação de função a dentistas do Programa Saúde da Família (sem a devida comprovação de conclusão de curso de especialização)”;

c) que o processo acessório TC-001559/126/13 permaneça apensado a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 24 de março de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO