



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 01/03/16

ITEM Nº 30

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

30 TC-000346/026/14

Prefeitura Municipal: Sandovalina.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Marcos Roberto Sanfelici.

Advogado(s): Paulo Rogério Kuhn Pessôa.

Acompanha(m): TC-000346/126/14 e Expediente(s): TC-002826/989/15 e TC-019704/026/14.

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

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANDOVALINA, exercício de 2014, inspecionadas pela Unidade Regional de Presidente Prudente, que promoveu apontamentos às fls.32/34 do laudo técnico.

Após notificação (fls.38), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% das despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual, o que demonstra falhas no planejamento, em afronta ao artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa - A legislação em vigência não limita a abertura de créditos suplementares a nenhum percentual; o que importa de fato é a existência de recursos suficientes para a sua cobertura e o equilíbrio orçamentário, e tudo isso foi observado no caso das contas em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - O Plano Municipal de Saneamento Básico está em fase de elaboração mediante convênio firmado com o Governo do Estado; em 2015 o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi submetido ao Poder Legislativo e aprovado mediante a Lei 1187/2015 de 24 de junho de 2015.

A.3 - CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação.

Defesa - O controlador tem desempenhado suas funções, dentro dos limites estabelecidos pela legislação e as orientações do Manual expedido por esta Corte, consoante documentos anexos.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais em 32,22% da despesa fixada, o que indica insuficiente planejamento orçamentário.

Defesa - Atribui o fato a diversos fatores imprevisíveis, como os convênios firmados no exercício, ou no final do ano anterior e até então não previstos nas peças orçamentárias, bem como as oscilações nas receitas vinculadas ou transferidas.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Falta de adoção de providências para a cobrança do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre as atividades dos cartórios.

Defesa - Informa a notificação do cartório com a inscrição em dívida ativa para ajuizamento da ação de execução fiscal.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

- No último quadrimestre o percentual da despesa com pessoal (56,07%) ultrapassou o limite legal estabelecido pelo art. 20, III, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal. No primeiro quadrimestre de 2015, o percentual (54,67%) atendeu o limite de recondução previsto no artigo 23 da Lei Fiscal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

segundo informações transmitidas pela Prefeitura ao Sistema AudeSP.

Defesa - Nos termos da jurisprudência desta Corte, reconduzido o limite da despesa nos dois quadrimestres seguintes ao patamar da Lei de Responsabilidade Fiscal, a extrapolação do percentual no final do exercício não é motivo de rejeição das contas.

B.5.3.1 - GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Controles de tráfego e de abastecimentos ineficientes, sem transparência nos gastos.

Defesa - O Município vem aprimorando o sistema de controle de combustíveis, visando garantir a transparência dos gastos; as informações essenciais, como a placa do veículo, marca, odômetro da partida e chegada, finalidade da viagem, etc... constam dos documentos ora juntados.

B.6 - BENS PATRIMONIAIS

- Doação de terreno municipal a empresa particular sem comprovação de interesse público, sem ser precedida de Licitação Pública, avaliação prévia e contrato ou termo de doação, em desobediência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e ao *caput* e inciso I do art. 17 da Lei nº 8.666/93.

Defesa - Não apresentou justificativas.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Planilha de Empenhos do Sistema AudeSP com falta de preenchimento do campo "histórico/descrição do empenho".

Defesa - Todos os empenhos emitidos e armazenados estão com os históricos devidamente descritos, inclusive, se não tivesse, o arquivo não seria armazenado, e sim rejeitado.

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

- Atendimento parcial das recomendações contidas no Parecer das contas anuais do exercício de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - As falhas administrativas são sanáveis e passíveis de correção.

Unidade de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 77/80) tendo em conta que a defesa não apresentou elementos que motivassem a revisão do percentual apurado pela Fiscalização, ratifica a taxa de 56,07% quanto às despesas com pessoal, ou seja, acima do limite máximo de 54% disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, observa que o prazo para recondução dos gastos com pessoal à luz do artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal é duplicado no caso de crescimento baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional no período correspondente aos 04 (quatro) últimos trimestres. Neste sentido assinala que, de acordo com os dados divulgados pelo IBGE, o PIB brasileiro de 2014 cresceu 0,1% em relação ao ano anterior (fls. 73/74).

Por fim, considerando os registros constantes no AUDESP, anota que a despesa com pessoal foi reconduzida para 52,61% da Receita Corrente Líquida no 2º quadrimestre de 2015, mantendo-se ainda acima do limite prudencial (51,30%).

D. **Chefia** (fls.81/82) entende que o desrespeito à baliza de gastos com pessoal no exercício em exame poderá ser relevado diante do cumprimento das regras estabelecidas no artigo 23 da Lei Fiscal. Conclui pela emissão de parecer favorável com recomendações.

Ministério Público (fls.83/84), igualmente, opina pela emissão de parecer favorável com ressalvas¹ e recomendações² para os achados da

¹ Em face dos apontamentos de fiscalização que denotaram inconsistência de informações, falta de natureza formal ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Fiscalização que não comprometeram as contas ou que apresentaram ponto para aprimoramento da gestão do Município. Expõe que a Administração diante dos elevados índices de despesas com pessoal deve utilizar-se de mecanismos de controle e redução de tais gastos, observadas as vedações do parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal e adoção de providências para a correção da reincidente ineficiência no controle de gastos com combustível.

Pareceres dos três últimos exercícios:

<u>Exercício de 2011</u>	-	TC-1216/026/11	-	parecer favorável;
<u>Exercício de 2012</u>	-	TC-1805/026/12	-	parecer favorável; e
<u>Exercício de 2013</u>	-	TC-1873/026/13	-	parecer favorável.

Acompanham os presentes autos os expedientes TC-019704/026/14 e TC-002826/989/15.

É o relatório.

GCECR
MTM

ofensa a disposição legal, mas que não impactaram isoladamente as Contas de Governo, nem resultaram dano ao erário;

² Relativos aos itens A.1, A.3, B.1.1, B.1.5, B.6, B.3.2, B.5.2, B.5.3, B.6, B.8, D.2 e D.5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000346/026/14

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	34,82%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	93,81%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	56,07%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,74%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	5,89%	7%
População	3.699 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit 6,22%	
Resultado Financeiro	Superávit 583.805,25	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras÷RCL	8,09%	

A instrução revela que a Administração de Sandovalina, durante o exercício de 2014, observou as normas constitucionais e legais quanto à aplicação no ensino global, saúde e transferência de duodécimos ao Legislativo.

Da receita oriunda do Fundeb, observa-se o investimento de 93,81% dos recursos na valorização do magistério em cumprimento ao disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias³ e utilização de todo o

³ 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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

montante recebido, em observância ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007⁴.

A Fiscalização atesta a regularidade dos recolhimentos dos encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP). Subsídios pagos ao Prefeito (R\$ 13.500,00), vice-Prefeito (R\$ 6.000,00) e Secretários Municipais (R\$ 3.000,00) foram fixados pela Lei Municipal nº 1.119/12; conforme cálculos da inspeção, não ocorreram pagamentos indevidos.

Despesas com pessoal e reflexos (R\$ 13.908.825,10) atingiram 56,07% da Receita Corrente Líquida (R\$ 24.807.587,31) no 3º quadrimestre de 2014⁵, acima do limite de 54% previsto na alínea "b", do inciso III, do artigo 20, da Lei Complementar nº 101/00⁶.

⁴ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, 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 nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

⁵ B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	12.585.014,68	13.662.120,43	13.988.204,08	13.908.825,10
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		13.662.120,43	13.988.204,08	13.908.825,10
Receita Corrente Líquida - E	27.479.554,49	27.647.279,40	26.594.955,33	24.807.587,31
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		27.647.279,40	26.594.955,33	24.807.587,31
% Gasto Informado A/E	45,80%	49,42%	52,60%	56,07%
% Gasto Ajustado - D/H		49,42%	52,60%	56,07%

⁶ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Conforme manifestação do Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls.77/80), a regra de recondução prevista no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷ determina seja o percentual excedente eliminado nos dois quadrimestres seguintes. Já o artigo 66 e parágrafos da Lei Complementar Federal n° 101/00⁸ permite sejam duplicados os prazos da recondução das despesas da espécie, previstos no mencionado diploma legal (artigo 23 da LRF), quando observado baixo crescimento do PIB Nacional (inferior a 1%).

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

⁷ **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 Federal.

⁸ **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

No caso, Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 77/80) informa que o índice diminuiu para 52,61%⁹ da Receita Corrente Líquida logo no 2º quadrimestre de 2015. Nestas condições pode-se considerar regularizada a matéria.

Apesar disso, o Município permanece acima do limite prudencial (51,30%); assim, alerta ao Responsável que utilize os mecanismos de controle e redução de tais gastos e respeite rigorosamente as vedações previstas nos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da Lei 101/00¹⁰.

Relatório técnico noticia que a Prefeitura de Sandovalina está enquadrada no regime ordinário para o pagamento de precatórios porque não registrava débitos judiciais na data da promulgação da Emenda Constitucional nº 62/09.

⁹ Conforme dados do Sistema Audesp.

¹⁰ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

No exercício em exame, a municipalidade efetuou o pagamento de parte da dívida devida ao credor Raimundo Balbino de Souza¹¹, restando R\$ 158.000,00 para pagamento em 2015, nos termos do acordo firmado em 02.07.14. Demais, quitou os requisitórios de baixa monta do exercício (R\$ 52.967,29).

Demonstrativos contábeis apontam déficit orçamentário da ordem de R\$ 1.566.376,93, correspondentes a 6,22%, amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior e resultados financeiro, econômico e patrimonial positivos¹². O endividamento de longo prazo que em 31.12.13 era de R\$ 2.406.607,05, passou em 2014 para R\$ 2.345.904,76, o que demonstra decréscimo de 2,52% do estoque.

O estoque da dívida ativa correspondeu a R\$ 3.425.329,94, o que representa acréscimo de 116,10% em relação ao exercício anterior. Segundo a inspeção, o elevado aumento se justifica pela inscrição do Imposto Sobre Serviços referentes a ações judiciais em face de uma usina da região, no valor de R\$ 1.155.692,72.

Quanto às alterações orçamentárias, laudo técnico assinala a abertura de créditos

¹¹ Por força de requisição do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, datada de 09.01.2012, foi determinado o pagamento da importância de R\$ 208.469,09; em 28.05.14, diante do não cumprimento foi determinado o sequestro do valor;

¹² **B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	2.153.394,04	583.805,25	72,89%
Econômico	3.554.536,52	4.059.011,32	14,19%
Patrimonial	16.816.863,87	20.875.875,19	24,14%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

adicionais suplementares no total de R\$ 8.701.000,00 correspondente a 32,22% da despesa prevista (acima do limite de 30% autorizado na Lei Orçamentária Anual).

No caso, malgrado as justificativas do Responsável, a prática deste procedimento revela inadequados planejamento e controle orçamentário, porém, por si só, a ocorrência não constitui motivo para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal, uma vez que o déficit da execução orçamentária foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior; mas cabem recomendações 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.

Efetiva implementação das providências regularizadoras relacionadas nos itens A.1 (Plano de Saneamento Básico e Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos); B.1.5 (Fiscalização das Receitas), B.5.3.1 (Gasto com Combustível) e D.2 (Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp) deverão ser apuradas em oportuna inspeção ao Município.

Demais impropriedades apontadas no laudo não revelam maior gravidade para comprometer as contas em exame; todavia, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Presidente Prudente para que o Município regularize as falhas apontadas nos itens A.3 - Controle Interno, B.6 - Bens Patrimoniais e D.5 - D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O cumprimento destas recomendações será avaliado em próxima inspeção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica, d. Chefia e Ministério Público, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, e voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANDOVALINA atinentes ao exercício de 2014.

GCECR
MTM