



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 02/08/2016 – ITEM 56

TC-000224/026/14

Prefeitura Municipal: Cerqueira César.

Exercício: 2014.

Prefeito: José Rossetto.

Advogados: Fernando Cláudio Artine (OAB/SP nº78.681), Rogero Aparecido da Silva (OAB/SP nº233.029) e outros.

Acompanham: TC-000224/126/14 e Expediente: TC-020965/026/15.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-2 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 – DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Cerqueira César**, relativas ao **exercício de 2014**.

A Unidade Regional de Bauru – UR-2, responsável pelo exame “in loco”, procedeu à fiscalização deste Município, tendo elaborado o relatório anual às fls. 13/60 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; ausência de custos estimados, indicadores, metas físicas e unidades de medidas adequadas que obedeçam aos Princípios da Eficiência e Transparência da Gestão Pública; inocuidade da previsão de critérios na LDO para limitação de empenho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - déficit de 1,49%, sem amparo em superávit financeiro de exercício anterior; elevado índice de abertura de créditos adicionais (em desatendimento à recomendação); abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem amparo em superávit ou ingresso suficiente de recursos vinculados em decorrência de convênios firmados em exercícios anteriores ou no examinado; inexistência de equipe de planejamento (IEGM).

RESULTADO FINANCEIRO - déficit de R\$ 2.967.750,77.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - ausência de liquidez.

RENÚNCIA DE RECEITAS - em desobediência ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DÍVIDA ATIVA - falhas na contabilização dos valores e divergências com os dados transmitidos ao Sistema AUDESP.

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF - ausência de registro de receitas de alienação de ativos no Sistema AUDESP.

DESPESA DE PESSOAL - extrapolação do limite legal ao final do exercício, após ajustes da fiscalização¹ (54,84%); não adoção de

¹ inclusão de despesas não consideradas pela Origem (contratações diretas de profissionais da área da saúde, engenharia e arquitetura para a Prefeitura, de profissionais diversos para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e de serviços médicos para atendimento clínico ou por meio de plantões nas unidades de saúde)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

medidas saneadoras, realizando dispêndios vedados pelo artigo 22, parágrafo único, da LRF.

ENSINO – após a exclusão de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, a Fiscalização indicou que foram aplicados 30,18% da arrecadação de impostos no ensino global e houve emprego da totalidade dos recursos do FUNDEB², sendo 83,58% destinados ao magistério.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO - professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica; município não vem atingindo as notas previstas no IDEB; desatendimento ao Parecer do Conselho Nacional de Educação- Câmara de Educação Básica – CNE-CEB nº 08/2010, sobre a quantidade de alunos por sala de aula superior ao recomendado; salas de aula sem metragem mínima; escolas de ensino fundamental que não possuem laboratório de ciências; escolas de ensino infantil sem sala de leitura/biblioteca, laboratório de informática e de ciências, quadra coberta, sala de TV/DVD, livros de leitura infantojuvenil, retroprojeto e tela de projeção.

SAÚDE – depois da glosa dos restos a pagar não quitados até 31.03.2015 e de valor relativo a horas extras, em razão da ausência

² Houve ajuste na despesa com recursos do FUNDEB, em razão do total empenhado superar o montante recebido no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de controle sobre as mesmas, verificou-se que os dispêndios no setor representaram 25,17% da receita de impostos; não apresentação de informação sistematizada sobre os gargalos de atendimento médico-hospitalar de alta complexidade de referência para a Atenção Básica; divulgação parcial da escala de serviços dos profissionais de saúde e ocorrências contrárias à Resolução do Conselho Federal de Medicina CFM nº 2077, de 24/07/2014.

PRECATÓRIOS - inconsistências entre os saldos de Precatórios no encerramento de 2013 e 2014 informados pelo Departamento Jurídico do Município, constantes do Balanço Patrimonial - Demonstrativo da Dívida Fundada e o informado ao Sistema AUDESP.

GASTO COM COMBUSTÍVEL - o estoque de combustíveis não é mensurado por métodos que permitam total confiabilidade, sendo realizados manualmente, em reincidência e em desatendimento à recomendação das contas de 2011.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - em ordem.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES - correspondendo a 4,33% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

TESOURARIA - grande quantidade de contas bancárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

BENS PATRIMONIAIS - ausência de realização do levantamento geral de bens móveis e imóveis, em reincidência.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - descumprimento em face da existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - os dados relativos à composição das despesas da origem não são fidedignos, tendo em vista falhas na contabilização da modalidade de licitação para algumas despesas, em reincidência; diversas irregularidades em dispensas de licitação e em procedimentos licitatórios, desatendendo recomendação das contas de 2010.

CONTRATOS - não realização da renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).

CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO* - objeto do ajuste não define adequadamente os serviços a serem prestados, prejudicando a análise da fiscalização quanto à correta execução.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - irregularidade na prestação de serviços contratados, sem aplicação de multa ou penalidade à empresa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

execução inadequada de obra, com rescisão de contrato sem aplicação de penalidades e liberação da caução.

CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - ausência de divulgação dos pareceres prévios do Tribunal de Contas.

LIVROS E REGISTROS – boa ordem formal, apurando-se, porém, falhas de registros.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - inúmeras divergências entre dados informados pela Origem e os apurados no Sistema AUDESP (reincidência), inclusive em relação ao IEGM.

QUADRO DE PESSOAL - nomeação de servidores para cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia ou assessoramento (em reincidência); provimento de cargos comissionados em desacordo com a Lei Complementar Municipal 1664/2009; pagamento de horas extras em quantidade superior à estabelecida no Estatuto dos Servidores Municipais e CLT, com indícios de pagamento sem a devida realização; acumulação indevida de cargos públicos; contratação de pessoal sem concurso público/processo seletivo para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - atraso na entrega de documentação ao Sistema AUDESP; desobediência a recomendações desta Corte, em reincidência.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC-224/126/14) e o expediente TC-20965/026/15 encaminhado por município, noticiando possíveis irregularidades em relação à obras de pavimentação.

Segundo apontado pela UR-2, fl. 11 do citado expediente, não foram verificadas irregularidades procedimentais na análise por amostragem de contratações de asfaltamento realizadas no exercício de 2014, além de que as despesas verificadas possuíam atestado de recebimento por parte de servidores municipais.

Registre-se a existência de dois processos eletrônicos, eTCs-1507.989.15-0 e 782/989/15, encaminhados por municípios, informando possível irregularidade em aquisição de alimentos efetuada pela Prefeitura, por meio do Pregão Presencial nº 49/14.

O procedimento foi verificado pela Fiscalização, tendo concluído pela sua boa ordem e pela improcedência das denúncias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Após regular notificação do responsável, houve apresentação de defesa, fls. 74/135, acompanhada de documentação.

Analizando o processado, sob o aspecto econômico, ATJ considerou que o pequeno déficit orçamentário não trouxe desequilíbrio e que o resultado financeiro negativo, que representa apenas vinte e dois dias de arrecadação, seria tolerável por esta Corte. Assim, posicionou pela emissão de parecer favorável.

Em relação aos gastos com pessoal, ATJ, em face da recondução prevista nos artigos 23 e 66 da Lei Fiscal, verificou que no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015 o percentual despendido representou, respectivamente, 52,65%, 54,19% e 54,28% da Receita Corrente Líquida.

Anotou que, apesar da redução verificada no 1º quadrimestre de 2015, a situação não estava regularizada visto que a eliminação do excedente do gasto com pessoal deveria ocorrer até o 1º quadrimestre de 2016, salientando, todavia, que esse dado ainda não estava disponibilizado no Sistema Audep.

Sob o prisma jurídico, ATJ atestou que os índices legais e constitucionais relativos ao ensino, FUNDEB e saúde haviam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

sido observados, tendo sido pagos adequadamente os precatórios, os encargos sociais e os subsídios dos Agentes Políticos.

No mais, apesar de também registrar a falta de informações quanto ao item pessoal, como exposto por seu antecessor, considerou que as contas estavam comprometidas em razão desses gastos terem infringido o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Fiscal, pois, no ano, corresponderam a 54,84%.

Ademais, entendeu que também contribuía para a rejeição as impropriedades apontadas nos itens C.1.1 – Falhas de Instrução e subitens (dispensa de licitação nº 14/14 e Convite nº 10/14) e C.2.3 – Execução Contratual (Contratos nºs 43/14, 11/14 e 01/15).

Chefia de ATJ também opinou pela emissão de parecer desfavorável.

O douto MPC também seguiu essa conclusão, diante dos seguintes desacertos: resultado negativo da execução orçamentária; excessivas alterações orçamentárias; abertura de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação inexistente; déficit financeiro; baixo índice de liquidez; renúncia irregular de receitas; elevação da dívida ativa e inconsistência entre os registros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contábeis e os constantes do Sistema Audesp; superação do limite máximo para despesas com pessoal; descumprimento das vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei Fiscal; procedimentos licitatórios falhos; e irregularidades reincidentes no quadro de pessoal.

Entendeu que também prejudicavam o examinado, considerando os apontamentos de descumprimento de recomendações expedidas em decorrência do exame das contas de 2010 e 2011, sobretudo no que toca à inobservância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, a realização de despesas com combustíveis sem o controle necessário e o descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamento e da Lei 8666/93.

No mais, propôs recomendações e a formação de autos próprios para análise do Contrato 11 e 43/2014 e das falhas indicadas no quadro de pessoal.

SDG considerou que o déficit da execução orçamentária e o resultado financeiro eram toleráveis, observando que o último representava menos de um mês de arrecadação.

Propôs recomendações para a observância dos Comunicados SDG nº 29/10 e 18/15, sugerindo, também, que o Contrato nº 11/2014 fosse examinado em autos próprios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em relação aos gastos com pessoal, apontou que, consoante verificado pela ATJ, no 1º quadrimestre de 2015 houve redução de pelo menos 1/3 do excedente, reconduzindo ao percentual a nível abaixo do limite da LRF (52,65%). Assim, considerou que a falha em comento não era determinante para a rejeição das contas, podendo ser objeto de advertência à Origem.

Nessas condições, opinou pela emissão de parecer favorável.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Cerqueira César**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	30,18%
FUNDEB	100%
Magistério	83,58%
Pessoal	54,84%
Saúde	25,17%
Transferências ao Legislativo	4,33%
Execução Orçamentária	Déficit de 1,49% - R\$ -701.028,41
Resultado Financeiro	Déficit de - R\$ -2.967.750,77
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Relevado
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação à aplicação de recursos no ensino e saúde, apesar das procedentes glosas efetuadas pela Unidade Regional de Bauru UR-2.

Em relação aos ajustes efetuados pela Fiscalização, ou seja a inclusão de gastos com profissionais da área da saúde e outros no cômputo das despesas com pessoal, seja pessoa física ou jurídica, que foram contabilizados como Outros Serviços, tenho-os como adequados uma vez que houve terceirização de mão de obra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

que, segundo se extrai dos autos, destinou-se a completar, principalmente, a estrutura do Sistema de Saúde do Município, sendo funções necessárias e indispensáveis à prestação de serviço à população, observando sua subordinação, continuidade e a realização dos serviços em unidades de atendimento do Município.

A situação se enquadra na hipótese prevista no § 1º, do artigo 18 da LRF, sendo correta sua inclusão.

Quanto aos gastos com engenheiro e arquiteto, a Origem, apesar de contestar o apontado pela Fiscalização, não comprovou a alegação de que os serviços prestados eram pontuais, não tendo caráter de continuidade.

Assim, tenho como adequadas as inclusões procedidas nos gastos com pessoal.

Diante do disposto nos artigos 23 c/c 66 da LRF, esta Corte tem relevado a ocorrência de situações da espécie, desde que o valor dos dispêndios, nos quatro quadrimestres seguintes, seja reconduzido ao limite legal. Porém, esse não foi o comportamento que se apurou nos presentes autos.

Com base nas informações extraídas do Sistema Audesp, verificou-se que os gastos com pessoal informados pela Prefeitura nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015 e 1º quadrimestre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de 2016, foram de 52,65%, 54,19%, 54,28% e 55,83% da Receita Corrente Líquida, respectivamente.

Portanto, apesar de ter ocorrido melhora no 1º quadrimestre, os dispêndios nos três seguintes foram superiores ao limite legal de 54%, situação que não beneficia a gestão examinada.

Nessas condições, as contas encontram-se comprometidas em razão dos dispêndios com pessoal no exercício de 2014 terem representado 54,84% da Receita Corrente Líquida, sem que houvesse a necessária recondução a patamar aceitável.

Observo que, em que pese a edição dos Decretos nºs 3.638 e 3.706, ambos de 2014, impedindo a indenização de férias e licença-prêmio em pecúnia, verificou-se o pagamento de horas extras com habitualidade, em número excessivo e, em alguns casos, em quantidades inexequíveis, conforme exposto pela Fiscalização no item D.3.3. Horas Extras.

Em relação à parte econômico-financeira, registrou-se déficit orçamentário da ordem de 1,49%, equivalente a R\$ 701.028,41.

Noto que apesar de não estar amparado em superávit financeiro advindo do exercício anterior, a situação pode ser tolerada considerando que o déficit financeiro registrado no final do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

exercício representa aproximadamente 23 dias de arrecadação, podendo ser revertido com facilidade em exercícios futuros.

No tocante à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamento e transposições, que representaram 54,95%, a Origem apresentou justificativas apontando amparo na LOA e em leis próprias.

Cabe, contudo, recomendação para que sejam aprimorados os procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas a fim de restringir suas alterações ao patamar da inflação do exercício, buscando, ainda, o equilíbrio financeiro.

Quanto aos precatórios, a Municipalidade depositou a favor do E. Tribunal de Justiça valor superior ao determinado pela EC 62/09 e pagou os requisitórios de baixa monta.

Segundo informado pela defesa, as inconsistências verificadas pela Fiscalização nesse item serão corrigidas.

No tocante aos gastos com combustíveis, apesar da Unidade responsável pela inspeção ter apontado falhas no controle, indicou que esses estavam compatíveis com o número de veículos da Prefeitura. Assim, penso que, por ora, cabe recomendação para a correção do procedimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Diante dos apontamentos efetuados pela UR-2, deverão ser analisados em autos próprios os Contratos 11 e 43/2014.

As falhas indicadas no item pessoal deverão ser corrigidas, devendo cessar imediatamente a acumulação indevida de cargos públicos apontada na fl. 54.

Quanto às demais falhas destacadas pela UR-2, a Prefeitura noticiou adoção de algumas medidas corretivas. Todavia, cabem recomendações para as demais para impedir novas incidências.

Em face dos gastos com pessoal terem ultrapassado o limite legal, acompanhando as conclusões de ATJ e do douto MPC, **VOTO pela emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Cerqueira César, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Recomende-se ao Prefeito para que adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no relatório de fiscalização, nos itens: Planejamento das Políticas Públicas; Resultado da Execução Orçamentária (observando também o disposto nos Comunicados SDG 29/10, 18/15 e 32/15); Renúncia de Receitas; Análise dos Limites e Condições da LRF; Demais Aspectos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Relacionados à Educação; Gastos com Combustíveis; Bens Patrimoniais; Ordem Cronológica de Pagamento (proceda ao pagamento dos restos a pagar de exercícios anteriores); Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; Falhas de Instrução em Dispensas e Procedimentos Licitatórios; Contratos; Contratos Examinados *In Loco*; Cumprimento das Exigências Legais; Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp; Quadro de Pessoal (regularizar as horas extras e os cargos em comissão que devem corresponder às situações restritas apontadas no inciso V, do artigo 37 da Carta Federal; atentar à Lei Complementar Municipal nº 1.664/2009; cessar imediatamente a acumulação indevida de cargos públicos; e regularizar a contratação de pessoal sem concurso público); Lei Orgânica, Instruções e Recomendações.

Todas as providências anunciadas pela defesa deverão ser verificadas na próxima inspeção³.

Arquive-se o expediente que subsidiou a análise da presente gestão.

³ Planejamento das Políticas Públicas (Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos); Dívida Ativa; Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; Precatórios; Tesouraria; Pessoal (suspensão das horas extras)..



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A UR-2 deverá proceder à formação de autos próprios, Exame de Termos Contratuais, para cuidar dos Contratos 11 e 43, ambos de 2014.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO