



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 23/08/2016 – ITEM 24

TC-000157/026/14

Prefeitura Municipal: Salto.

Exercício: 2014.

Prefeito: Juvenil Cirelli.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº109.013), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849) e outros.

Acompanham: TC-000157/126/14 e Expedientes: TC-027905/026/15 e TC-017712/026/16.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Salto, relativas ao **exercício de 2014**.

A instrução processual ficou a cargo da Unidade Regional de Sorocaba – UR-9 que, após a verificação “in loco” dos atos praticados, elaborou o relatório de fls. 18/46, anotando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não estabelece por ação de governo os custos estimados, indicadores e metas físicas; ausência do Plano de Mobilidade Urbana.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL – falta de divulgação, na página eletrônica, dos repasses a



entidades do 3º setor e de informações a respeito do tipo de licitação realizada, nos termos do artigo 8º, § 1º, da Lei nº 12.527.

CONTROLE INTERNO - responsável pelo setor não ocupa cargo efetivo.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – a Fiscalização promoveu ajustes no resultado apurado com base no Sistema Audep (superávit de 2,00% - R\$ 5.060.683,76), tendo em vista a falta de inclusão do valor referente às compensações previdenciárias¹, indicando, com isso, a diminuição do superávit para 1,85% (R\$ 4.679.793,92); abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondentes a 7,30% da Despesa Fixada.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – a falta de empenhamento e pagamento das contribuições previdenciárias denota possível ocultação de despesas, com reflexos no resultado financeiro do exercício; inobservância dos Princípios da Transparência (art.1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art.83 da LF nº 4.320/64).

APLICAÇÃO NO ENSINO – destinação de 28,17% das receitas de impostos no ensino global; utilização de 100% da receita do FUNDEB

¹ R\$ 380.889,84.



durante o exercício, empregando 65,78% na remuneração do magistério; contabilização inadequada dos recursos do referido Fundo; glosas de despesas com recursos próprios (restos a pagar não quitados até 31.01.2015), conforme demonstrativo de fl. 28.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO – o Município não alcançou a meta prevista do IDEB.

DISPÊNDIOS COM PESSOAL – equivalentes a 42,51% da Receita Corrente Líquida; a Fiscalização agregou o valor de R\$ 380.889,84 (contribuições previdenciárias) aos gastos do exercício, elevando o índice para 42,65%, percentual que atende ao limite de despesa, estabelecido no artigo 20, inciso III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DESPESAS COM SAÚDE - aplicação de 27,30%² em ações e serviços do segmento.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA – não assunção dos ativos da iluminação, descumprindo a determinação contida na Resolução nº 414/10 da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

ENCARGOS SOCIAIS – RGPS (INSS): compensação de contribuições previdenciárias (R\$ 380.889,84) sem amparo em

² Percentual apurado após a exclusão dos restos a pagar não quitados até 31.01.2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

decisão administrativa ou judicial. Do referido montante, a UR-9 verificou que, em 19/06/2015, a Prefeitura realizou o recolhimento da quantia indevidamente compensada em janeiro/2014 (fl.70 do Anexo), no valor de R\$ 127.075,19. A origem informou que o restante (R\$ 253.814,65) seria recolhido posteriormente. **FGTS e PASEP**: recolhimentos regularmente efetuados.

TESOURARIA – disponibilidades de caixa não são depositadas exclusivamente em bancos estatais, em desacordo com o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal; possível perda com aplicação financeira decorrente de liquidação extrajudicial de instituição financeira não oficial (Banco Rural S.A).

CONTRATOS – falta de renegociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, nos termos do Comunicado SDG nº 44/2013.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências nas informações transmitidas pela origem ao aludido Sistema.



QUADRO DE PESSOAL – existência de cargos em comissão³ desprovidos das características inerentes à direção, chefia e assessoramento, conforme dispõe o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância de prazos previstos nas Instruções nº 02/08 deste Tribunal e de recomendações exaradas nos r. Pareceres de contas de anos anteriores.

Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram fixados pela Lei Municipal nº 3.123/2012.

Em 2014, tais subsídios foram modificados por lei de iniciativa da Câmara, em consonância com o artigo 29, inciso V, da Constituição Federal.

De acordo com a Fiscalização, não ocorreram pagamentos indevidos durante o exercício.

Foram apresentadas as declarações de bens, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92.

³ Demonstrativo de fl.39 indica a existência de 22 cargos nas condições descritas, sendo que as atribuições dos cargos "Médico Auditor" e "Ouvidor" constam nas Leis Municipais nº 3190/2013 e 2811/2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Após regular notificação (fl.49), o Chefe do Executivo apresentou as alegações de defesa insertas às fls. 58/88, acompanhadas dos documentos constantes dos Anexos I, II e III.

ATJ, quanto aos aspectos econômico-financeiros, salientou: o superávit orçamentário no resultado da execução; a existência de disponibilidade financeira frente aos compromissos de curto prazo; a regularidade no pagamento dos precatórios judiciais devidos no exercício. Assim, diante de tais indicadores, pronunciou-se no sentido da aprovação da matéria, com recomendações.

Na visão jurídica, destacou o cumprimento dos principais índices norteadores da gestão e ponderou que a questão relacionada à compensação da previdência pode ser ressaltada para acompanhamento, a exemplo do entendimento desta Corte em casos semelhantes. Assim, concluiu pela emissão de parecer favorável às contas, sem embargo de recomendações e de sugerir que a UR-9 verifique a efetivação das medidas saneadoras anunciadas pela defesa no setor da Tesouraria.

Chefia do Órgão aquiesceu, aduzindo a proposta de formação de autos próprios para análise da questão da compensação de contribuições previdenciárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

O d. MPC entendeu que as compensações tributárias promovidas pela Prefeitura sem amparo em determinação judicial transitada em julgado, aliadas às falhas relativas aos itens Tesouraria (dano ao erário decorrente do desatendimento ao disposto no artigo 164, 3º, da Constituição Federal) e Quadro de Pessoal (ausência da definição em lei das atribuições dos cargos em comissão existentes no Quadro de Pessoal) comprometem os demonstrativos, manifestando-se no sentido do parecer desfavorável.

SDG, por sua vez, ponderou que os desacertos verificados são insuficientes para o comprometimento de toda matéria, anotando superada a questão da previdência com as medidas adotadas pela Municipalidade.

Destacou, ainda, o atendimento dos indicadores relativos ao Ensino, Pessoal e Saúde e acolheu as alegações de defesa quanto aos demais apontamentos, concluindo, com isso, pela emissão de parecer favorável, com proposta de regularização das atribuições dos cargos em comissão em ato normativo próprio.

O Acessório nº 01, TC-157/126/14, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal, subsidiou o exame dos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Também acompanhou o exame deste feito o expediente TC- 27905/026/15, tratando de comunicação formulada pelo Banco Central do Brasil – Departamento de Liquidações Extrajudiciais através de sua Gerente Técnica Regional, Márcia Kiyoka Ideo e de seu Analista Clayson Charles de Souza, acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Executivo de Salto, no que concerne à aplicação de recursos financeiros municipais no Banco Rural S/A, instituição não oficial, conforme disposto no artigo 3º da Constituição Federal e que teve sua liquidação extrajudicial decretada conforme Ato do Banco Central do Brasil nº 1256, de 02/08/2013.

- TC – 17172/026/16 – a Câmara Municipal de Salto comunica possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Serviço Autônomo de Água, Esgoto e Meio Ambiente – SAAE Ambiental e da Prefeitura da localidade, relacionadas ao possível superfaturamento na contratação⁴ da empresa Andressa Angélica Nunes – ME, para prestação de serviços de instalação de faixas informativas e banners de eventos e projetos realizados no Município, no exercício de 2014.

Também acompanharam a análise destes autos os protocolados eletrônicos que seguem:

⁴ Valor de R\$ 28.000,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

- eTC-4476.989.14-0 – Edemilson Pereira dos Santos, Vereador da Câmara de Salto, comunica possíveis irregularidades em atos de publicidade praticados no âmbito do Executivo.

- eTCs - 2254.989.15-5, 3257.989.15-2, 3038.989.15-8 e 3424.989.15-0 – o mesmo subscritor reporta eventuais irregularidades praticadas no âmbito do Executivo de Salto, relativas ao que segue: suposto abandono e falta de manutenção do imóvel locado de Ailton Vila; locação de ambulâncias e de veículos; e sistema de vídeo monitoramento nos pontos turísticos e garagem/oficina do Município, bem como na utilização de ônibus escolar.

Ao proceder à análise dos assuntos reportados nos expedientes eletrônicos elencados, a Fiscalização reputou improcedentes as impropriedades neles suscitadas.

Ao final da instrução, após deferimento do pedido de vista dos autos à fl. 154, o Chefe do Executivo apresentou Memoriais juntados às fls. 156/161, acompanhados dos documentos de fls. 163/200, em reforço aos argumentos deduzidos com relação aos tópicos Encargos Sociais, Tesouraria e Quadro de Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

O d. MPC reiterou os termos de sua manifestação anterior.

s Este é o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Salto**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	28,17%
FUNDEB	100%
Magistério	65,78%
Pessoal	42,65%
Saúde	27,30%
Transferências ao Legislativo	2,11%
Execução Orçamentária	superávit de 1,85% - R\$ 4.679.793,92
Resultado Financeiro	Positivo – R\$ 14.152.803,69
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Compensação da Previdência – regularizada

Mereceu destaque durante a instrução processual a questão relacionada à compensação de créditos previdenciários.

Sobre tal aspecto, com a devida vênia da manifestação do MPC, meu entendimento segue a mesma trilha das manifestações de ATJ e SDG, merecendo as contas aprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Em primeiro lugar, observo que a Prefeitura de Salto praticou, em 2014, a compensação de encargos previdenciários (INSS), no montante de R\$ 380.889,84.

Mister consignar que iniciativa dessa natureza também se verificou nas contas do exercício de 2013 (TC-1684/026/13), apreciadas pela Colenda Segunda Câmara em Sessão de 24/11/2015, oportunidade em que o voto proferido consignou que foram realizadas as compensações de contribuições previdenciárias baseadas em ações judiciais⁵ e, com isso, encerrou sua conclusão nos seguintes termos: "Deixo de promover uma análise mais aprofundada da questão por meio de apartado específico, no sentido de se verificar a regularidade das compensações realizadas no exercício de 2013, considerando que já há decisão judicial favorável a este respeito."

Especificamente quanto ao exercício em apreço, conforme explicitou o Chefe do Executivo em suas alegações de defesa às fls. 58/88, tal iniciativa se operou com embasamento em decisão judicial proferida pelo E. Tribunal Regional Federal, no processo 0006483-44.2011.4.03.6110, em que exarou o entendimento no sentido de que "não incide contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias e sobre os 15

⁵ Nº 0006483-44.2011.4.03.6110 e nº 0009187-30.2011.4.03.6110.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

dias que antecedem o afastamento por doença ou acidente de trabalho”, amparado em julgados semelhantes.

Posto isto, na particular situação dos autos, a Prefeitura efetuou a compensação previdenciária dos valores referentes a tais questões, quando do auto de lançamento em 2014. Entretanto, a decisão judicial condicionou a possibilidade de se efetuarem compensações tributárias após o trânsito em julgado⁶, conforme item 7⁷ da ementa (fls.109/110).

Assim, depreende-se do documento 11, constante do Anexo II que acompanha a defesa, que o Município promoveu o recolhimento⁸ das contribuições compensadas em 2014.

De mais a mais, apesar da prática do procedimento, ponderáveis as razões da origem quando sustenta que o montante correspondente à compensação não se revelou excessivo a ponto de comprometer o equilíbrio das contas, na medida em que os demonstrativos apresentaram superávit orçamentário e financeiro.

⁶ 16/03/2015.

⁷ “A compensação só será possível após o trânsito em julgado, nos moldes do artigo 170-A do Código Tributário Nacional, acrescido pela Lei Complementar nº 104 de 10/01/2011.”

⁸ Guias de recolhimento datadas a partir do mês 06/2015.



Diante de tais argumentos, buscou evidenciar o fato de que as compensações em foco não foram realizadas com a finalidade de salvaguardar as finanças do Executivo de Salto.

Nesse panorama e a exemplo do entendimento exposto pela SDG em face dos recolhimentos efetuados pela Prefeitura, tenho por superada a questão no caso concreto, sem deixar, contudo, de propor severa advertência à Administração no sentido de que eventuais futuras compensações somente se deem com respaldo em decisões administrativas ou judiciais transitadas em julgado, evitando-se, com isso, o pagamento a posterior com incidência de juros e multa.

Ultrapassada a questão e passando aos aspectos de ordem econômica, anoto que o resultado da execução orçamentária ajustado pela Fiscalização apresentou superávit de 1,85%, correspondente a R\$ 4.679.793,92.

Oportuno consignar que nos exercícios anteriores de 2011, 2012 e 2013 a Municipalidade também obteve resultados positivos na execução do orçamento (1,54%, 3,28% e 2,63%, respectivamente), conforme se depreende do quadro de fl. 21.



Os investimentos atingiram o percentual de 4,99% da Receita Corrente Líquida, o que elevou o saldo patrimonial em 62,66%.

A situação financeira da Municipalidade apresentou ao final do exercício um superávit da ordem de R\$ 14.152.803,69 e evidenciou melhora em relação ao ano pretérito, quando o resultado positivo foi de R\$ 8.324.186,18 (fl. 21).

De igual forma, o saldo patrimonial mostrou-se positivo (R\$ 310.317.875,46 – fl. 21).

A despeito da elevação da dívida de curto prazo para R\$ 10.963.332,73, a Prefeitura possuía liquidez suficiente para saldar integralmente os compromissos dessa natureza (item B.1.3 – fl. 22).

As alterações do orçamento⁹ representaram 7,30% da Despesa Fixada.

Efetivamente, tais indicadores denotam que a Prefeitura tem efetuado planejamento em conformidade com o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, preconizado no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

⁹ 32,23%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

No que concerne ao Quadro de Pessoal¹⁰, a Fiscalização criticou a existência de cargos em comissão cujas atribuições não se revestem das características inerentes à direção, chefia e assessoramento. A respeito do assunto, a despeito das medidas noticiadas pela origem no sentido da reforma administrativa do Quadro, necessária se faz recomendação à Municipalidade para que todos os cargos em comissão tenham suas respectivas atribuições delineadas em ato normativo próprio, a fim de que possam ser aferidas as características previstas no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

A efetiva implementação de tal providência deverá ser oportunamente verificada pela UR - 9.

Sobreleva notar que a gestão do Executivo de Salto deu atendimento aos mandamentos constitucionais e legais, relativos à Aplicação dos Recursos no Ensino, aos Gastos com Pessoal, às Despesas com Saúde e às Transferências Financeiras à Câmara Municipal, bem como quanto aos pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos.

¹⁰ Existentes em 31/12/2014: cargos efetivos (4.168) e em comissão (380). Ocupados: efetivos (2601) e em comissão (297), demonstrativo de fl.38.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Acerca dos Precatórios, o Município pagou em 2014 o valor que abrange o último Mapa Orçamentário e os requisitórios de baixa monta incidentes no exercício.

Sobre as impropriedades relacionadas ao setor da Tesouraria, quanto à possível perda em decorrência de aplicação financeira em instituição não oficial e que teve sua liquidação extrajudicial decretada, tenho que as providências adotadas pela origem no sentido da recuperação dos valores investidos merecem acolhimento.

Isso porque através do Fundo Garantidor de Crédito houve restituição da quantia de R\$ 250.000,00, que foi creditada no Banco Bradesco¹¹, conforme edital publicado no jornal Folha de São Paulo de 08.11.2013.

Posteriormente, o Chefe do Executivo noticiou que o Município de Salto ingressou com ação judicial contra referida instituição financeira (doc. 02, fls. 178/184), objetivando, com isso, resgatar o remanescente dos valores retidos, já que se consubstanciam em recursos de origem pública que não podem ser

¹¹ Agência 1614, conta nº 0002-7.



utilizados para pagamento de credores privados, conforme, aliás, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo¹².

Ressalte-se que, quando da restituição dos valores, os mesmos serão devidamente atualizados, não permitindo a geração de danos ao erário. De todo modo, cabe recomendação no sentido de que a movimentação financeira do Município deva restringir-se aos bancos oficiais.

Por derradeiro, tenho que as demais falhas apontadas no curso da instrução revestem-se de natureza formal e não comprometem a matéria, podendo ser alçadas ao campo das recomendações.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ e da SDG, **voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Salto, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

À margem do voto e mediante ofício, recomende-se ao Administrador o que segue: aperfeiçoe o Planejamento das Políticas Públicas; tenha em conta que eventuais futuras compensações somente se deem com respaldo em decisões

¹² Apelação com Revisão nº 00065208-49.2005.8.26.0100.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

administrativas ou judiciais transitadas em julgado, evitando-se, com isso, o pagamento a posterior com incidência de juros e multa; guarde consonância entre os dados da origem e aqueles transmitidos ao Sistema Audesp; adote medidas no sentido de que todos os cargos em comissão tenham suas respectivas atribuições delineadas em ato normativo próprio, a fim de que possam ser aferidas as características previstas no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; observe às Instruções nº 02/08, quanto ao prazo para o envio de documentos a esta Corte; e limite sua movimentação financeira exclusivamente aos bancos oficiais públicos.

Caberá à Fiscalização verificar a efetiva implementação das providências anunciadas nas alegações de defesa de fls. 58/88, relativamente: à elaboração do Plano de Mobilidade Urbano; às ações no sentido de elevar a qualidade do Ensino; e à regularização do Quadro de Pessoal, bem como relativamente ao item Tesouraria.

Por fim, determino o arquivamento dos expedientes TCS-27905/026/15 e 17172/026/16 uma vez que tratados em itens próprios do laudo de inspeção.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro