



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 13/09/2016 – ITEM 59

TC-000306/026/14

Prefeitura Municipal: Pacaembu.

Exercício: 2014.

Prefeito: Maciel do Carmo Colpas.

Advogado: Alex Fernando Rafael (OAB/SP nº214.901).

Acompanham: TC-000306/126/14 e Expedientes: TC-000074/018/15, TC-000080/018/14, TC-000158/018/15, TC-000378/018/14, TC-000629/018/14 e TC-013008/026/15.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-18 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-18 – DSF-II.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Adamantina – UR-18, após a fiscalização *in loco* dos atos de gestão praticados, consignou no relatório de fls. 12/70 o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – não foi editado o Plano de Saneamento Básico.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – falta de regulamentação formal do Serviço de Informação ao Cidadão; não divulgação, em tempo real, das informações relativas à execução financeira e orçamentária, contrariando o artigo



48-A da LRF.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 5,68% (R\$ 1.779.974,06), devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior; alterações orçamentárias no percentual de 39,63% da despesa inicialmente fixada, denotando insuficiente planejamento orçamentário; créditos adicionais abertos com base em fictício excesso de arrecadação, contrariando o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – promoção de anistia de juros e multas de mora dos débitos tributários e não tributários sem a apresentação das comprovações exigidas pelo artigo 165, § 6º, da Constituição Federal e do artigo 14 da LRF.

DÍVIDA ATIVA – parte do valor inserido como recebimento de dívida ativa refere-se ao pagamento de multas e juros; aumento expressivo no estoque, com cobrança apenas amigável e sem a utilização de ações judiciais ou de protesto extrajudicial para agilizar a cobrança de valores; o balanço patrimonial não registra o provisionamento para perdas com dívida ativa, conforme disposto na Portaria nº 634/2013 da Secretaria do Tesouro Nacional e em cumprimento ao princípio da prudência.



ENSINO – aplicação de 28,29% (após ajustes da Fiscalização); utilização total do FUNDEB, sendo que 78,82% foram destinados para a valorização do magistério; jornada estipulada no Plano de Carreira e Remuneração do Magistério não obedece ao limite máximo de 2/3 para trabalhos diretos com os alunos, contrariando o artigo 2º, § 4º, da Lei nº 11.738/2008, havendo reflexo na remuneração; as folhas salariais do Magistério da Educação Básica não foram rubricadas por todos os membros do Conselho, sendo apenas disponibilizadas por meio eletrônico para verificação, contrariando o artigo 4º, II, das Instruções Consolidadas do TCESP nº 02/2008; existência de lista de espera de 34 alunos na modalidade Maternal nas escolas municipais; classes de alunos com lotação acima da capacidade física.

SAÚDE – aplicação de 27,86%; o gestor local do SUS não franqueia programa permanente de educação em saúde pública, em desacordo com o artigo 44 da Lei Complementar nº 141/2012; os profissionais da área não fazem com regularidade cursos de aperfeiçoamento; cumprimento irregular do horário de serviço pelos profissionais médicos na Unidade de Saúde Básica do Município, que possui registro de horário ineficaz.



ILUMINAÇÃO PÚBLICA – descumprimento do artigo 8º, parágrafo único, da LRF, em razão da movimentação parcial dos recursos da CIP em conta específica.

PRECATÓRIOS – pequena insuficiência no pagamento de precatórios; o saldo não será todo quitado até o final de 2020 se mantido o ritmo atual; o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, havendo ocultação de passivo, em ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil.

ENCARGOS – compensações previdenciárias em 2014 que totalizaram R\$ 1.258.605,86, baseadas em supostos créditos no importe de R\$ 1.454.676,67 informados por Castellucci Figueiredo e Advogados Associados¹, dos quais R\$ 1.296.776,95 referem-se a pedidos negados judicialmente à Prefeitura ou sequer pleiteados judicial ou administrativamente (R\$ 403.892,32 referentes a cargos comissionados).

GASTOS COM COMBUSTÍVEL – controle ineficiente, que não permite aferir se as despesas realizadas são compatíveis com o número de veículos; ausência de Laudo de Vistoria do Corpo de

¹ A contratação esta sendo examinada no TC-000842/018/13.



Bombeiro para o tanque de combustível instalado no recinto do Almoxarifado.

REGIME DE ADIANTAMENTOS – despesas realizadas sem transparência, economicidade e parecer do controle interno, em descompasso com o Comunicado SDG nº 19/2010 desta Corte.

DESPESAS REALIZADAS COM A 27ª FESTA DO PEÃO DE BOIADEIRO DE PACAEMBU – a Prefeitura intermediou a realização do evento sem efetuar a contabilização das despesas efetuadas e receitas auferidas; inexistência de regulamentação formal quanto ao valor dos prêmios pagos aos competidores, ao preço dos ingressos e aos critérios de patrocínio, entre outros; falta de documento idôneo para comprovar a efetiva arrecadação das receitas; na relação de patrocinadores não constam alguns nomes de empresas divulgadas no cartaz do evento, tornando a relação elaborada pela comissão sem credibilidade; a maioria das despesas não são comprovadas por notas fiscais, mas apenas por simples recibos ou depósitos bancários; muitos comprovantes com descrição genérica e em valores elevados; construção de um ramal primário com transformador trifásico no Recinto de Rodeio e ainda aluguel de mais dois geradores de energia elétrica, sem justificativas para tais procedimentos.



REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM LICITAÇÃO OU CONTRATO – gastos efetuados sem procedimento licitatório e sem a formalização de contrato, cujos valores ultrapassaram a modalidade convite.

REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM ECONOMICIDADE – publicação dos atos oficiais do Município em dimensões que ultrapassam o limite do razoável e com diversos espaços vazios, o que tornou mais oneroso o serviço, tendo em vista que o preço é pago por centímetro de coluna; houve, ainda, publicação de imagens de autoridades e agentes políticos, em desacordo com o artigo 37, § 1º da Constituição Federal.

TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS – ausência de controle dos produtos estocados pelo Departamento de Água e Esgoto do Município, bem como de outros materiais adquiridos para diversas obras realizadas, sendo que tais produtos são objeto de entrada e saída imediata no estoque, mesmo aqueles adquiridos em grande quantidade.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGILIDADES E DISPENSAS – aquisição de livros didáticos que são fornecidos gratuitamente pelo governo federal, sem justificativas fundamentadas para contratação de serviços ou materiais educativos de forma suplementar; falta de critérios técnicos para definir a escolha da



melhor proposta, contrariando recomendação desta Corte de Contas expedida na Deliberação TC-A-21176/026/06; exigência de documentação para qualificação técnica das proponentes em desacordo com a legislação; licitação de obra com projeto básico contendo medidas incorretas e com planilha orçamentária que não refletia os custos do empreendimento, ofendendo o disposto no artigo 7º, § 2º, I e II, da Lei Federal nº 8.666/93.

CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO* – o ajuste para prestação de serviços de publicação de atos oficiais do Município não contém cláusula que estipula o valor por centímetro de coluna e nem o valor total contratado, em desacordo com o artigo 55, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – o contrato² para construção da creche municipal foi rescindido após vários atrasos na execução da obra³, sendo que a parte que foi edificada está sofrendo as ações do tempo, gerando desperdício do dinheiro público; não houve a prestação de garantia contratural exigida no ajuste; na contratação nº 44/2014 foi observada falha pontual na execução dos serviços de pavimentação, cujos reparos a empresa contratada se prontificou a realizar após a

² Contrato nº 71/2013.

³ Os atrasos decorreram do desinteresse da contratada na execução da obra em razão da defasagem dos valores ajustados e a Origem não tomou providências para uma solução rápida do caso.



Prefeitura efetuar a correção do escoamento de águas residenciais (situação que provocou falha no asfalto), o que não foi providenciada até a data da fiscalização *in loco*; no ajuste para a construção de camarotes no Recinto de Rodeios de Pacaembu⁴, o projeto básico continha medidas erradas e não havia memória de cálculo, ocasionando aditamentos substanciais em sua execução, acima do limite do art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e com inserção de serviços que já se encontravam executados antes da assinatura do contrato; além disso, foram constadas incongruências entre o projeto licitado, a execução da obra e as planilhas orçamentárias do contrato e termos aditivos.

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO – a prestação direta dos serviços de saneamento mostrou-se deficitária no exercício de 2014 em R\$ 430.905,15, que corresponde a 31,31% das receitas auferidas com as tarifas.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – verificação de divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, referentes aos dados dos balanços orçamentário e financeiro.

⁴ Contrato nº 02/2014.



QUADRO DE PESSOAL – servidores em desvio de função, em desacordo com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; acúmulo de dois períodos de férias, em descompasso com o artigo 113, § 4º, da Lei Complementar Municipal nº 10/1996; pagamento de horas extras de forma habitual e em quantidades elevadas, principalmente em relação aos motoristas, que trabalham sábados, domingos e feriados, sugerindo falta de planejamento ou defasagem no quadro de pessoal; deficiência no controle de frequência e horas trabalhadas.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – não atendimento às Instruções e recomendações deste Tribunal.

TC-306/126/14 – trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Acompanham também os presentes autos os expedientes TC-000080/018/14 ⁵ , TC-000074/018/15 ⁶ , TC-

⁵ Comunica possíveis irregularidades na construção do palco e camarotes no Recinto do Rodeio do Município de Pacaembu. Sobre a matéria, a Fiscalização fez apontamentos nos itens “Licitação sem projeto básico adequado” e “Execução contratual” do Relatório de fls. 12/70.

⁶ Trata de possíveis irregularidades na realização das receitas e despesas pela Comissão Organizadora da 27ª Festa do Peão do Pacaembu. A matéria foi analisada no item “Despesas Realizadas com a 27ª Festa do Peão de Boiadeiro de Pacaembu” do Relatório da Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINSCOS TA

000158/018/14⁷, TC-013008/026/15⁸, TC-000629/018/14⁹ e TC-000378/018/14¹⁰.

Após regular notificação dos interessados para conhecimento do Relatório da Fiscalização, houve a apresentação de defesa e documentos às fls. 88/171.

Analisando a parte econômica, a Assessoria Técnica entendeu que a Prefeitura não mostra uma posição de desequilíbrio contábil e que o pagamento a menor de precatório (R\$ 721,37) pode ser relevado em razão do princípio da insignificância. Dessa forma, concluiu que não foram encontrados óbices a serem apontado no aspecto econômico-financeiro.

Sob o enfoque jurídico, sua congênere considerou que os apontamentos atinentes à compensação previdenciária devem ser examinados em separado, sem comprometer o exame das contas em apreço. Finalizou manifestando-se pela emissão de parecer

⁷ Comunica que a Prefeitura realizou várias aquisições de materiais de construção e afins, sem o controle adequado. A fiscalização efetuou apontamento sobre o tema no item "Almoxarifado" do Relatório de fls. 12/70.

⁸ Idem nota de rodapé nº 7.

⁹ Trata de possíveis irregularidades nas despesas realizadas na 27ª Festa do Peão de Pacaembu. O assunto foi analisado no item "Despesas Realizadas com a 27ª Festa do Peão de Boiadeiro de Pacaembu" do Relatório da Fiscalização.

¹⁰ Comunicação de diversas possíveis irregularidades em licitações realizadas no exercício de 2013 pela Prefeitura Municipal de Pacaembu. Sobre os pontos relatados no expediente, a Fiscalização efetuou apontamentos tanto no relatório de 2013 quanto no de 2014 ("Almoxarifado" e "Aquisição de Livros Didáticos sem Justificativa").



favorável às contas da Prefeitura Municipal de Pacaembu no exercício de 2014.

Os posicionamentos das Assessorias Técnicas foram ratificados pela Chefia de ATJ.

O d. MPC, todavia, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, em razão dos seguintes apontamentos: excessivas alterações orçamentárias; abertura de créditos com lastro em excesso de arrecadação inexistente; elevação da dívida fundada em 3,70%, em virtude da inscrição de débitos de precatórios; renúncia de receitas em dissonância com o artigo 165, § 6º, da Constituição Federal c/c artigo 14, *caput*, inciso I, da LRF; elevação da dívida ativa em 49,05%, com ineficiente esforço arrecadatório de créditos; compensação não homologada de créditos previdenciários no valor de R\$ 1.258.605,86, decorrente da contratação da empresa Castellucci Figueiredo e Advogados Associados; e irregularidades reincidentes no quadro de pessoal (pagamento irregular de horas extras).

A SDG opinou pela emissão de parecer desfavorável, porquanto foi realizada a compensação previdenciária sem criação de uma reserva de contingência e sem a inclusão dos valores compensados no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

configuraria prejuízo à prudência na gestão pública, ao processo democrático de alocação de recursos, bem como à responsabilidade citada no artigo 1º, § 1º, da LRF.

É o relatório.

ATT

**VOTO**

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

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	28,29%
FUNDEB	100%
Magistério	78,82%
Pessoal	48,87%
Saúde	27,86%
Transferências ao Legislativo	5,40%
Execução Orçamentária	Déficit 5,68% = R\$ 1.779.974,06 ¹¹
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 333.521,52
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Regular ¹²
Encargos Sociais	Regular

A gestão da Prefeitura Municipal observou aspectos relevantes no exame das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às despesas com Ensino, Saúde, Pessoal e Transferência de Recursos à Câmara Municipal.

As prescrições legais inerentes à utilização dos recursos do FUNDEB e valorização do magistério foram igualmente cumpridas.

¹¹ O déficit da execução orçamentária está devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

¹² O pagamento de precatórios a menor em R\$ 721,37 pode ser relevado em razão do princípio da insignificância.



Os pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos foram efetuados de acordo com os critérios definidos na lei municipal e com obediência aos limites constitucionais.

Nos aspectos contábeis, acolho entendimento da Assessoria Técnica de que as contas da Prefeitura não apresentaram desequilíbrio, tendo em vista que: o déficit orçamentário foi totalmente coberto pelo superávit financeiro verificado no exercício anterior; os resultados financeiro e econômico e o saldo patrimonial mostraram-se positivos¹³; e o Órgão apresentou liquidez face aos compromissos de curto prazo¹⁴. Cabem, porém, recomendações à Origem para que a porcentagem de alterações orçamentárias fique próxima da inflação prevista para o período.

Ratifico, outrossim, o entendimento de ATJ e SDG, de que a falha apontada referente ao pagamento a menor de precatórios devidos no exercício de 2014 pode ser relevada diante do princípio da insignificância (R\$ 721,37).

Quanto aos apontamentos efetuados no item “Encargos”, a Prefeitura de Pacaembu praticou em 2014 a

¹³

Resultados Financeiro Econômico Patrimonial	2013	2014
	R\$ 313.759,68	(-) R\$ 4.475.189,97
	R\$ 3.398.367,84	(-) R\$ 3.111.820,36
	R\$ 6.488.845,93	R\$ 95.592,62

¹⁴ Índice de Liquidez Imediata = 1,12.



compensação não homologada de obrigações previdenciárias (INSS), no montante de R\$ 1.258.605,86.

O procedimento decorreu de contrato firmado com Castellucci Figueiredo e Advogados Associados Ltda., por meio de Inexigibilidade de licitação nº 01/2012. O referido ajuste é objeto de tratamento específico no processo TC-000842/018/13.

Em pesquisa realizada no endereço eletrônico da Receita Federal¹⁵, é possível constatar que o Município de Pacaembu apresentava regularidade junto ao INSS no exercício de 2014, conforme demonstram as Certidões Positivas com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros, às fls. 200/201. Ademais, a Fiscalização não noticiou qualquer aplicação de penalidade administrativa (autuação) pela Receita Federal referente às compensações financeiras efetuadas durante a gestão em apreço.

Nessa esteira e na particular situação dos autos, reexaminando a matéria frente ao posicionamento que antes vinha adotando em casos da espécie, na mesma linha do entendimento que externei no TC-1769/026/13¹⁶, tenho que o deslinde da pretensão compensatória deve ser acompanhado em expediente próprio, a fim

¹⁵ Endereço eletrônico: <http://cnd.dataprev.gov.br/cws/contexto/cnd/cnd.html>

¹⁶ PM Flora Rica, sessão ordinária da 1ª Câmara de 29/09/2015.



de se verificar a adequação da conduta administrativa, com eventual responsabilização do mandatário no caso de ter sido feita indevidamente, além do que deve ser cientificada imediatamente a Secretaria da Receita Federal do Brasil a respeito.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura do Município de Pacaembu, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Recomende-se à Prefeitura Municipal que: edite o Plano de Saneamento Básico; regulamente o Serviço de Informação ao Cidadão; divulgue, em tempo real, as informações da execução financeira e orçamentária, nos termos do artigo 48-A da LRF; realize alterações orçamentárias em percentuais proporcionais à inflação do período; atente ao disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 para abertura de créditos adicionais; observe aos requisitos estabelecidos no artigo 165 da Constituição Federal e no artigo 14 da LRF; utilize as ações judiciais e o protesto extrajudicial para cobrança da dívida ativa; cumpra as regras definidas na Portaria nº 634/2013 da Secretaria do Tesouro Nacional; estabeleça a jornada do magistério nos termos impostos pelo artigo 2º, § 4º, da Lei Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINSCOS TA

nº 11.738/2008; adote medidas para atender a demanda na modalidade maternal nas escolas municipais e para adequar o número de alunos por sala de aula; observe ao disposto no artigo 44 da Lei Complementar nº 141/2012; providencie o cumprimento do horário de serviço pelos profissionais médicos na Unidade de Saúde Básica do Município e a adoção de registro de ponto mais eficaz; movimente em conta específica todos os recursos da iluminação pública; registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial; estabeleça controle mais eficiente sobre os gastos com combustível e obtenha o laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros para o tanque instalado no almoxarifado; atenda as regras estabelecidas no Comunicado SDG nº 19/2010 deste Tribunal para as despesas com adiantamentos; respeite as disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/93; efetue maior controle sobre os produtos estocados pelo departamento de Água e Esgoto do Município e dos materiais adquiridos para realização de obras; informe com fidedignidade os dados ao Sistema AUDESP; regularize as falhas apontadas no item "Quadro de Pessoal" do Relatório da Fiscalização; e, por fim, atenda às Instruções e Recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

Determino à UR-18 que proceda à formação de expediente próprio, a fim de verificar e acompanhar a compensação previdenciária realizada em 2014.

Outrossim, determino que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente a respeito da compensação previdenciária indicada no item B.5.1 – Encargos, fls. 33/35.

Por derradeiro, determino o arquivamento dos Expedientes TC-000080/018, TC-000074/018/15, TC-000158/018/15, TC-013008/026/15, TC-000629/018/14 e TC-000378/018/14; uma vez que os assuntos neles contidos foram objetos de tratamento em itens próprios do Relatório da Fiscalização.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO