



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 20/09/2016 – ITEM 54

TC-000534/026/14

Prefeitura Municipal: Santo Antonio de Posse.

Exercício: 2014.

Prefeito: Maurício Dimas Comisso.

Advogados: Mariana Bim Sanches Varanda (OAB/SP nº 329.616), Alexandre da Cunha Moreira (OAB/SP nº 289.247), Natalie de Fátima Bonesso de Carvalho e Silva (OAB/SP nº 148.467) e outros.

Acompanham: TC-000534/126/14 e Expedientes: TC-000776/019/15 e TC-037824/026/15.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR-19, responsável pelo exame "in loco", elaborou o relatório de fls. 17/49 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA - a LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor; falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – falta de atendimento das condições previstas no artigo 9º,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

da Lei Federal nº 12.527/2011; não divulgação, em página eletrônica, de: repasses a entidades do 3º setor; informações sobre licitações e ações governamentais; e, em tempo real, das receitas arrecadadas e espécie de despesa realizada.

CONTROLE INTERNO - não regulamentado; os relatórios periódicos limitam-se a aspectos contábeis e orçamentários, não abrangendo todas as atribuições inerentes ao Sistema; os pareceres são assinados pelo responsável do Controle Interno e pelo Prefeito Municipal, procedimento que coloca em dúvida a autonomia e efetividade do controle; não encaminhamento de cópia do relatório que apontou irregularidades a esta Corte, descumprindo o artigo 61 das Instruções Consolidadas n.º 02/2008 do TCE.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em valor correspondente a 50,36% da despesa fixada, denotando falha no planejamento orçamentário.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - ausência de esforços para o recebimento de precatório em favor da Municipalidade.

DESPESA DE PESSOAL - os gastos representaram 51,37% da Receita Corrente Líquida; superação de 90% do limite de despesa de pessoal no 4º trimestre de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ENSINO - emprego de 26,48% da arrecadação de impostos no ensino global; aplicados 99,71% do FUNDEB recebido, sendo 69,4%¹ nos profissionais do magistério; não utilização do valor referente à parcela diferida no exercício de 2015; notas previstas para o IDEB não atingidas; o Conselho de Acompanhamento e Controle Social não vem cumprindo integralmente suas atribuições; ausência de vagas em creches para alunos de 0-3 anos, em quantidade superior a 70 crianças.

OUTRAS DESPESAS COM RECURSOS DA EDUCAÇÃO - utilizados R\$ 2.323.330,30 para pagamentos de desapropriações de imóveis com recursos do FUNDEB de 2013, cuja finalidade seria a construção de unidades de ensino; todavia, até a data da fiscalização inexistiam ações concretas nesse sentido.

GASTOS COM SAÚDE – após a exclusão dos dispêndios apontados como irregulares pela Comissão Especial de Inquérito², no montante de R\$ 591.483,29, verificou-se que as despesas nesse setor representaram 33,05% da receita de impostos.

¹ DESPESAS COM FUNDEB – a UR-19 procedeu a ajustes nos gastos com magistério, desconsiderando os pagamentos de professores por RPA no valor de R\$ 534.708,43, em razão dos ditames da Lei Federal n.º 11.494/2007, artigo 22, inciso III, ou seja, pela ausência de regular vinculação contratual entre o profissional autônomo e a administração pública. Tal montante foi alocado nos demais dispêndios do FUNDEB (40%).

² Tramitam nesta Corte os eTCs-2756.989.14-1 e 4432.989.14-3 que apuram irregularidades constatadas em contratos celebrados entre a Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse e RPS Clínica Médica Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES – 5,78% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS – regulares os pagamentos.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – cumprimento.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA - utilização de R\$ 415.279,00 referentes à CIP para pagamento de auxílio financeiro a estudantes, em descumprimento ao artigo 149-A da Constituição Federal.

PRECATÓRIOS – depósito parcial, ficando em aberto a quantia de R\$ 288.563,67.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – despesas realizadas sem procedimento licitatório (aquisição de pneus e internações e tratamentos para dependentes químicos); despendidos R\$ 30.797,60 na contratação de empresas para prestação de serviços de manutenção e reparos hidráulicos e de engenharia, cujas atividades principais eram totalmente estranhas aos serviços³.

LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - excesso de contratações diretas, representando 66,99% das despesas licitáveis; informações incorretas no Sistema Audep.

³ Prevista nas atividades secundárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

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

EXECUÇÃO CONTRATUAL - valores pagos por alguns dos itens da Ata 36/13 não parecem compatíveis com os de mercado.

COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS - falta de realização do tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - constatadas inconsistências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - o encaminhamento de informações ao sistema Audesp não atendeu integralmente ao disposto no artigo 2º das Instruções 02/2008 deste Tribunal de Contas; não observância dos prazos estabelecidos no mencionado dispositivo; descumprimento de recomendações desta Corte.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC-534/126/14) e os expedientes TCs-37824/026/15 e 776/019/15,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

estes encaminhados quando a instrução dos autos encontrava-se encerrada.

No TC-776/019/15, o Presidente da Câmara enviou cópia do processo e Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito nº 1/2015 que apurou eventuais irregularidades envolvendo o contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse e Rizzo Comércio e Serviços de Mobilidade Urbana Ltda, tendo por objeto a execução de obras de implantação de ciclovias em diversas ruas do Município, conforme convênio federal OGU 1002.697-52/2012, em que a União se comprometeu a repassar R\$ 245.850,00 e o Município a contribuir com R\$ 5.017,34.

O TC-37824/026/15 foi remetido pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, contendo cópia de decisão reconhecendo, em caráter incidental, a inconstitucionalidade da Lei Municipal 2.917 de 16.10.2014, por ingressar em matéria regulada por lei federal, nos termos do artigo 22, inciso I, da Carta Federal.

O responsável foi notificado a respeito do Relatório da Fiscalização, apresentando defesa às fls. 87/126, acompanhada de documentação (Anexos V e VI).

Analisando o processado sob o aspecto econômico, ATJ observou que os resultados orçamentário, financeiro, econômico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

e patrimonial foram positivos, existindo disponibilidade financeira para respaldar os compromissos de curto prazo existentes em 31.12.2014, salientando, também, a diminuição do endividamento de longo prazo. Assim, concluiu que o município caminhou na direção do princípio da gestão equilibrada, insculpido no § 1º, do artigo 1º da Lei Fiscal.

Quanto ao volume de alterações orçamentárias, considerou que a falha poderia ser levada ao campo de recomendação, tendo em vista que não causaram desajuste fiscal, como já evidenciado.

Relativamente aos precatórios, disse que o apontamento da Fiscalização restara afastado em razão da certidão fornecida pelo E. Tribunal de Justiça, datada de 01.10.2014, informando que havia recursos depositados nas contas vinculadas em quantia superior ao valor dos precatórios devidos até o orçamento de 2015, passando a municipalidade a ser enquadrada no regime ordinário.

Assim, entendendo que as demais falhas relativas à sua esfera de atuação não tinham força para prejudicar o quanto examinado, opinou pela emissão de parecer favorável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Verificando o ensino, ATJ considerou que, em relação à parcela diferida, a alegação da defesa, de que dentre o valor empregado no 1º trimestre de 2015 estava incluída a importância de R\$ 43.998,30 advinda de 2014, não era aceitável.

Observou que no 1º trimestre de 2015 a Municipalidade teria recebido do FUNDEB mais de quatro milhões, pagando apenas três milhões e duzentos, sem qualquer registro contábil que pudesse indicar que o remanescente de 2014 estaria comprometido no total pago.

Assim, ressaltou que não foi demonstrada na peça defensoria a efetiva comprovação da aplicação da parcela diferida do FUNDEB/2014.

Em relação à ocorrência de pagamentos de professores por RPA sem vinculação contratual, que motivou a exclusão efetuada pela Fiscalização do FUNDEB 60% e inclusão no FUNDEB 40%, posicionou-se contrariamente por entender que, embora fosse questionável o pagamento por meio de RPA, tais profissionais haviam lecionado no ensino público regular, em substituição ao titular, sendo portanto adequada a reinclusão desses dispêndios, sem prejuízo da ressalva quanto à necessidade da realização de concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Nessas condições, elaborou novo quadro indicando que a Municipalidade aplicou no ensino 26,48% das receitas resultantes de impostos, dando atendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal, tendo investido 72,98% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério.

Quanto aos recursos recebidos do FUNDEB em 2014, já acrescidos dos rendimentos financeiros, observou que a aplicação no exercício alcançou 99,71%, ficando em aberto R\$ 43.998,30 em razão da ausência de comprovação da aplicação da parcela diferida.

Sob o prisma jurídico, ATJ considerou que a falha acima indicada em relação ao FUNDEB poderia ser relevada, a teor do decidido no TC-1084/026/11.

Em relação aos demais desacertos apontados pela UR-19, disse que poderiam ser relevados, cabendo recomendação à Origem para que fossem cumpridas as disposições da Lei Federal nº 8.666/93 e o Comunicado SDG 44/2013.

Assim, opinou pela emissão de parecer favorável.

Chefia de ATJ concordou com tal entendimento, sugerindo alerta em relação à observância de limite para a abertura de créditos adicionais e transferências condicionadas à inflação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

projetada para o período e que fosse cumprido o disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

O douto MPC também opinou favoravelmente, sugerindo determinações à Prefeitura para o exato cumprimento da lei quanto às seguintes questões: providenciar a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão; aprimorar a divulgação em sua página eletrônica de todas as informações relacionadas à Lei de Acesso de Informação, garantindo a transparência ativa exigida pelo artigo 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527/11, bem como disponibilizando todas as informações exigidas no artigo 48-A, inciso II, da Lei Fiscal; providenciar o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno; limitar a autorização de abertura de créditos suplementares a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência desta Corte; atentar ao disposto no artigo 167, inciso VI, da Carta Federal; adotar as medidas indicadas no artigo 22, parágrafo único, da Lei Fiscal, para reduzir os gastos de pessoal ao limite prudencial; aplicar a parcela faltante do FUNDEB no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer deste Tribunal; e movimentar a parcela diferida do FUNDEB em conta específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sugeriu, ainda, recomendações para o aperfeiçoamento da máquina administrativa.

SDG observou que o Município aplicou 99,71% das receitas oriundas do FUNDEB, deixando de empregar 0,29% ou R\$ 43.998,30 no 1º trimestre de 2015.

Expôs, todavia, que o montante não empregado se mostra irrisório frente ao valor recebido, R\$ 14,936 milhões, situação que no seu entender poderia ser relevada, na medida em que parecia configurar muito mais certo descontrole na gestão contábil das despesas do que disposição deliberada da Prefeitura em não aplicar os recursos. Propôs, entretanto, que a quantia em aberto fosse destinada à educação, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer desta Corte.

No tocante aos precatórios, asseverou que apesar da Fiscalização indicar que o Executivo quitou R\$ 339.547,82 do total devido de R\$ 628.111,49, a defesa apresentara certidão do Departamento de Precatórios do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assegurando que em 01.10.2014 o município possuía recursos depositados nas contas vinculadas em volume superior ao montante devido até o orçamento de 2015, consoante § 14, do artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

97 do ADCT da Constituição Federal, passando, a partir daquela data, a enquadrar-se no Regime Ordinário de pagamentos.

Assim, manifestou-se 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 Santo Antonio de Posse**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	26,48%
FUNDEB	99,71% relevado
Magistério	72,98%
Pessoal	51,37%
Saúde	33,05%
Transferências ao Legislativo	5,78%
Execução Orçamentária	Superávit de 0,2% - R\$ 120.330,51
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 4.836.049,53
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Não obstante as glosas efetuadas pela Fiscalização nos gastos com a saúde, as quais acolho, verifica-se que as aplicações no setor, bem como no ensino, atenderam às disposições constitucionais pertinentes.

Os gastos com pessoal respeitaram o limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

No tocante ao FUNDEB, a Municipalidade deixou de aplicar 0,29% dos recursos recebidos, sendo que a alegação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apresentada pela defesa, no sentido de que o valor estaria incluído no montante gasto a esse mesmo título no 1º trimestre de 2015, não pode ser aceita, diante da ausência da demonstração de que se tratavam de recursos do exercício de 2014, consoante bem expôs ATJ em sua manifestação de fls. 134/139.

Todavia, tenho, assim como SDG, que a situação possa ser excepcionalmente relevada, considerando que o montante não aplicado, de R\$ 43.998,30, afigura-se ínfimo em relação aos recursos recebidos do FUNDEB, quase quinze milhões de reais, parecendo mesmo que houve certo descontrole contábil das despesas do Fundo.

Situações similares já foram relevadas por esta E. Corte, tal qual se dera no TC-1492/026/12 sob minha Relatoria, cujo entendimento favorável foi acolhido pelo E. Plenário na Sessão de 21.10.2015, observando que julgados precedentes também haviam caminhado nessa direção⁴.

Não obstante, o montante não aplicado deverá ser empregado na educação no exercício imediatamente posterior ao

⁴ TCs-117/026/09 – 2ª Câmara de 19.07.2011 – RM (99,47%); 1042/026/11 – Tribunal Pleno de 15.10.2014 CCM (99,78%); TC-59/026/14 – 1ª Câmara de 28.06.16 CCM (99,95%); TC 1334/026/11 – Tribunal Pleno de 01.10.14 – CCM (99,85%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

trânsito em julgado deste parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 7/2009.

A situação orçamentária, econômica, financeira e patrimonial foi positiva, existindo disponibilidade para respaldar os compromissos de curto prazo, além de ter ocorrido diminuição do saldo das dívidas de longo prazo, fatores que indicam equilíbrio na gestão.

No que concerne às alterações orçamentárias (50,36%), diante da situação ora exposta, entendo que o procedimento não inquina os demonstrativos, cabendo, entretanto, alerta à Origem no sentido de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias a fim de evitar elevada margem de abertura de créditos adicionais que desfiguram a peça orçamentária.

No tocante aos precatórios, apesar do Executivo ter quitado valor inferior ao devido, a situação pode ser contemporizada em razão da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos informar, em 1º.10.2014, consoante documento constante do Anexo VI, doc. nº 17, que o município possuía recursos depositados nas contas vinculadas do E. Tribunal de Justiça suficientes para pagamento dos precatórios devidos até o orçamento de 2015 e, diante do estabelecido no § 14, do artigo 97 do Ato das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Disposições Constitucionais Transitórias, passou a enquadrar-se no Regime Ordinário de Pagamento (§ 5º, do artigo 100 da Constituição Federal).

Em relação à execução da obra decorrente do Convênio Federal OGU 1002.697-52/2012, noticiado no TC-776/019/15, a Comissão Especial de Inquérito da Câmara Municipal nº 1/2015 apontou que, em 2015, a obra encontrava-se paralisada por culpa do gestor do contrato, por não tomar as medidas necessárias para seu andamento.

Noto que a maior parte dos recursos envolvidos nesse Convênio vem da União, estando a cargo da Prefeitura o montante de R\$ 5.017,34, correspondente a 2% de sua totalidade.

Registro, outrossim, que a Câmara Municipal também encaminhou cópia de seu trabalho aos Ministérios Públicos do Estado de São Paulo e Federal, bem como ao Tribunal de Contas da União.

De qualquer maneira, caberá à Fiscalização competente, em próxima inspeção, verificar o andamento das obras em questão.

No tocante à utilização indevida de recursos da CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, a Prefeitura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

informou a abertura de Sindicância para verificação do ocorrido e eventual responsabilização. Cabe recomendação para que os recursos da CIP somente sejam empregados no custeio do serviço de iluminação pública, nos termos do artigo 149-A da Carta Federal, devendo a Fiscalização acompanhar as conclusões da referida Sindicância.

Sobre as demais máculas destacadas pela UR-19, sem potencial para comprometer a gestão, o responsável prestou esclarecimentos e noticiou a adoção de medidas corretivas para algumas. Cabem recomendações.

Nessas condições, acompanhando as conclusões de ATJ, do douto MPC e de SDG, **VOTO pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal, consignando a licitude no pagamento dos agentes políticos.**

Oficie-se ao atual Prefeito, recomendando que atente ao exposto no Relatório da Fiscalização, nos itens: Planejamento das Políticas Públicas; Controle Interno; Resultado da Execução Orçamentária (observar preferencialmente índice moderado para previsão de autorização de alterações orçamentárias na LOA e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

acima disso, somente por meio de leis específicas, observando o teor dos Comunicados SDG 29/10 e 32/15); Ensino (promover a melhoria na qualidade do ensino, atentando para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e tendo em conta a necessidade do cumprimento integral das atribuições do Conselho de Acompanhamento e Controle Social; Fidedignidade dos Dados Encaminhados ao Sistema Audesp; Iluminação Pública (promover os devidos ajustes); Licitações, Inexigibilidades e Dispensas (observar o Comunicado SDG nº. 34/2009); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (evitar informes incorretos); e, por fim, observar à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Deverá ter em conta, também, que o montante do FUNDEB relativo ao exercício de 2014 não aplicado, no valor de R\$ 43.998,30, deverá ser empregado na educação no ano imediatamente após o trânsito em julgado deste Parecer, com provisão da quantia em conta bancária vinculada nos termos do Comunicado SDG nº. 07/2009



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Todas as providências anunciadas pela defesa deverão ser igualmente verificadas na próxima inspeção⁵, destacando-se a Sindicância que será aberta para apuração do apontado no item iluminação pública, bem como a efetiva utilização na educação da área desapropriada em 2013.

Arquivem-se os expedientes que subsidiaram a análise da presente gestão.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO

⁵ Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal; Fiscalização das Receitas; Ensino (aumento da demanda de vagas em creches); Outras Despesas com Recursos da Educação (utilização de área desapropriada); Iluminação Pública; Execução Contratual; Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos; Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial; Fiscalização das Receitas; Bens Patrimoniais e Pessoal (cargo efetivo para a área jurídica) .