



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 16/05/2017

53 TC-002660/026/15

Prefeitura Municipal: Vargem Grande do Sul.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Celso Itaroti Cancelieri Cerva.

Advogado(s): Clayton Machado Valério da Silva (OAB/SP nº212.125) e outros.

Acompanha(m): TC-002660/126/15 e Expediente(s): TC-029476/026/15, TC-015433/026/16 e TC-000609/019/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior. **Fiscalizada por:** UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE DO SUL**.

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15. Na conclusão do relatório de fls. 11/48, a Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR/19 apontou falhas nos seguintes tópicos:

ITEM 1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 3.356.969,02, ou 4,19%, aumentando o déficit financeiro do exercício anterior;
- ✓ A Administração Municipal não adotou medidas para atingir o equilíbrio entre receitas e despesas, assim como não realizou a necessária limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da LRF, mesmo após alertas emitidos por esta E. Corte de Contas;
- ✓ As alterações Orçamentárias em 2015 atingiram 29,46% da despesa inicial fixada na LOA para a Administração Direta, contribuindo, assim, para o déficit orçamentário obtido no exercício;
- ✓ A Prefeitura Municipal realizou investimento correspondente a apenas 8,07% da Receita Corrente Líquida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ITEM 1.1.1 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Resultado financeiro deficitário na ordem de R\$ 3.286.702,17, significando um aumento de 217,73% em relação ao exercício anterior.

ITEM 1.2.1 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Aumento de 32,75% na Dívida de Curto Prazo em relação ao exercício anterior;
- ✓ A Prefeitura não possui liquidez frente seus compromissos de curto prazo.

ITEM 1.2.2 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Crescimento de 17,99% na Dívida de Longo Prazo em relação ao exercício anterior.
- ✓ Contratação de dívida consolidada visando o parcelamento de débitos junto a concessionária de energia elétrica, referente a faturas não pagas no decorrer do exercício, competências de junho a novembro de 2015.

ITEM 2.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ Não divulgação, na página eletrônica do Município, do Parecer Prévio do Tribunal de Contas.

ITEM 2.3 – DESPESA COM PESSOAL

- ✓ Alertamos, nos termos do art. 59, § 1º, II, da LRF, que o Executivo Municipal superou os 90% do específico limite da despesa laboral.

ITEM 3.1 – ENSINO (3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO)

- ✓ Não pagamento, até 31/01/2016, de Restos a Pagar do exercício de 2015, referentes a despesas com recursos próprios do Ensino;
- ✓ Realização de despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB.

ITEM 3.1.2 – DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ Existência de professores da Educação Básica sem formação superior específica;
- ✓ O Conselho Municipal de Alimentação Escolar não vem cumprindo integralmente todas as atribuições de sua competência, especialmente quanto à fiscalização in loco da qualidade da Merenda;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Analisando o IDEB das escolas pertencentes a Rede Municipal de Ensino, verificamos que 02 (duas) delas não atingiu a meta para 2015;
- ✓ Insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino no que se reporta a vagas na creche (0 a 3 anos).

ITEM 3.1.3.1 – A INSUFICIÊNCIA DE VAGAS NAS CRECHES DO MUNICÍPIO

- ✓ Verificamos a existência de uma creche pronta no município há aproximadamente 02 anos ainda não inaugurado em razão da ausência de rede de esgoto, evidenciando certa desídia da Administração em resolver o problema, fato que vem acarretando grandes prejuízos ao erário, em vista da deterioração do Patrimônio Público, e aos munícipes, considerando a demanda de vagas em creche não atendida pela Municipalidade;
- ✓ Mais de 2 (dois) anos após a assinatura de 2 (dois) convênios com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, para construção de 02 (duas) novas creches no Município, a Prefeitura não iniciou, e nem tem previsão de iniciar a obra, mais uma vez demonstrando a morosidade da Administração em implementar as políticas públicas de sua competência.

ITEM 3.1.3.2 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA TERCEIRIZADA PARA MINISTRAR AULAS DE INGLÊS

- ✓ A Prefeitura efetuou a contratação, desde 2013, de empresa para ministrar as aulas de Inglês na Rede Municipal de Ensino, transferindo toda a responsabilidade para contratada, caracterizando, a nosso ver, terceirização de atividade fim da Administração; descumprimento do regramento do art. 37, II e art. 206, V, da Constituição Federal; além de acarretar a possibilidade de burla ao limite máximo de despesa com pessoal, previsto no art. 20, III, b, da LRF.

ITEM 4 – PRECATÓRIOS

- ✓ A Prefeitura cumpriu suas obrigações quanto ao pagamento de precatórios em 2015, contudo, um saldo de R\$ 1.423.401,15, devidamente corrigido, deverá ser pago em 2016 juntamente com os precatórios daquele ano, conforme acordo homologado no exercício, motivo pelo qual propomos a verificação pela próxima fiscalização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

ITEM 5 – ENCARGOS SOCIAIS

- ✓ A Prefeitura não recolhe FGTS dos servidores temporários, sob o pressuposto de que estes também são regidos pelo Estatuto Municipal, cabendo ao Executivo a análise da matéria em face de decisões judiciais recentes.

ITEM 7 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, em detrimento do estabelecido no art. 24, § 3, da Lei Federal n.º 12.587/12.

ITEM 8 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ A Prefeitura não criou o serviço de informação ao Cidadão, em desatendimento ao art. 9º da Lei Federal nº 12.527/11;
- ✓ A Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, as informações alusivas a repasses realizados ao 3º setor, nos termos do art. 8º, § 1º, II, da Lei federal nº 12.527/11;
- ✓ A disponibilização da receita e da despesa nos termos do artigo 48-A da LRF, não atende ao conceito de tempo real estabelecido no Decreto Federal nº 7.185/10.

ITEM 9 – CONTROLE INTERNO

- ✓ Os relatórios apresentados não contemplam todas as funções constitucionais e legais atribuídas ao Controle Interno, carecendo de maior aprofundamento nas matérias analisadas, possibilitando, com isso, a avaliação da eficácia, eficiência, economicidade e efetividade das políticas implementadas pelos gestores municipais.

ITEM 10 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ O Município editou lei instituído a CIP - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, ainda em 2014. No entanto, a arrecadação e despesas relacionadas à manutenção dos serviços correlatos ainda não estão sendo efetivados;
- ✓ Até o momento de nossa fiscalização o Município não havia assumido os ativos da iluminação pública, descumprindo a determinação contida na Resolução 414/10 da ANEEL, amparado em decisão judicial, ainda pendente de julgamento final.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ITEM 11 – EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ O Município realiza tratamento de resíduos apenas por processo de reciclagem e somente em parte dos resíduos coletados;
- ✓ O Aterro Sanitário Municipal passou, já no exercício de 2016, por processo de interdição pela CETESB, por não atender as condições para funcionamento. Embora tenha sido autorizado a voltar a funcionar, após algumas obras de melhorias, o Órgão Ambiental fez algumas ressalvas, que não tinham sido totalmente implementadas até o momento da nossa inspeção in loco.

ITEM 12 – ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES, DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- ✓ Encaminhamento intempestivo de informações e documentos ao sistema AUDESP;
- ✓ Não atendimento de diversas recomendações deste E. Tribunal.

ITEM 13 – DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E/OU EXPEDIENTES

- ✓ Processo TC-15433/026/16: Improcedente quanto à extrapolação do limite no que se refere o exercício de 2015. No entanto, a estimativa trienal realizada pela Administração considerou um crescimento da RCL de 10% ao ano, o que entendemos ser uma previsão bem otimista que pode não se concretizar;
- ✓ Processo TC-609/019/15: Procedência parcial, considerando que os fatos narrados no expediente realmente ocorreram, porém não se pode concluir que a motivação tenha sido a alegada na denúncia;
- ✓ Processo TC-13366/026/13: Novamente o Município não assinou o Plano Operativo referente ao convênio, alegando, da mesma forma que no exercício anterior, a falta de lei municipal amparando o repasse;
- ✓ Processo TC-12358/026/13: verificamos que foram adotadas providências para sanear as irregularidades e cumprir todas as exigências ambientais pertinentes, todavia, a Prefeitura não adotou nenhum procedimento administrativo para verificação dos fatos e responsabilidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ITEM 14.1 – HORAS EXTRAS EM EXCESSO

- ✓ *Excesso de horas extras realizadas por alguns servidores municipais, denotando certa “incorporação” permanente das horas à sua remuneração mensal, prática que pode ensejar reflexos nos direitos trabalhistas;*
- ✓ *O controle de frequência é feito pelas respectivas chefias imediatas, através de um formulário impresso denominado folha individual de frequência, dificultando o controle das horas extras realizadas;*

ITEM 14.2 – CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS

- ✓ *As conciliações elaboradas pela Prefeitura apresentaram diversas inconsistências além de pouca tempestividade, prejudicando sobremaneira a fiscalização dos recursos e, conseqüentemente, facilitando possíveis desvios.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 50), a **Prefeitura Municipal** apresentou os esclarecimentos de fls. 58/80.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, a Assessoria Técnica considerou que os resultados contábeis obtidos pela municipalidade não prejudicaram o equilíbrio das contas, acolhendo os argumentos da defesa. Ponderou que, se fossem glosados os restos a pagar não processados, os resultados orçamentário e financeiro seriam positivos (fls. 81/82).

A unidade jurídica da ATJ propôs ações à Fiscalização para o exercício seguinte, manifestando-se pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls. 83/88).

Igualmente a Chefia de ATJ opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas, com recomendações (fls. 89).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Em sentido contrário o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (fls. 90/95) devido às falhas apontadas nos itens 1.1, 1.1.1 e 1.2. Adicionalmente, propôs recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens 2.1, 2.3, 3.1, 3.1.2, 4, 7, 8, 9, 11, 12, 14 e 14.2, bem como propôs formação de autos próprios / apartados para instrução detalhada do apontado no item 3.1.3.2.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da **Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,57%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	69,70%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	35,55%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,06%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município possui pendências de precatórios, com parcelamento formalizado para pagamento no exercício de 2016.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que os déficits da execução orçamentária e financeira não são



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



significativos a ponto de comprometer os demonstrativos em exame.

De fato, a documentação acostada aos autos evidencia que o déficit da execução orçamentária, de R\$3.356.969,02 (4,19%) representa aproximadamente metade do valor mensal médio de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida¹, assim também o déficit financeiro de R\$3.286.702,17, portanto em patamar aceitável pela jurisprudência² desta Corte de Contas, uma vez que não comprometem orçamentos futuros e não exigem grande esforço fiscal para sua superação.

Não obstante, verifico que o endividamento do executivo municipal aumentou no exercício de 2015 (*aumento das dívidas de curto e longo prazo*), que a prefeitura não possui liquidez para honrar seus compromissos de curto prazo, vez que para cada R\$1,00 de dívida dispõe de apenas R\$0,80, e que os investimentos se limitaram a 8,07% da Receita Corrente Líquida, sendo que apenas uma pequena parte foi liquidada durante o exercício³.

Em sua defesa, o responsável alega que os resultados estão prejudicados pela inscrição de restos a pagar não processados no montante de R\$9.630.535,86, dos quais R\$2.888.798,86 foram cancelados em 2016. Considerando os cancelamentos observa-se uma melhora nos resultados, porém os mesmos permanecem negativos, bem como permanece a falta de liquidez imediata.

Embora não tenha causado grande desequilíbrio e possa ser relevada, a situação descrita deve ser revista. Portanto **recomendo** à Origem a adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto de adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

Deve também a Origem atentar para os elevados patamares atingidos pelas alterações orçamentárias, correspondentes a 29,46% da receita inicial fixada, efetuadas por meio de abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições, o que evidencia a necessidade de melhorias na execução do planejamento das peças orçamentárias.

Ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação ex-

¹ RCL = R\$80.956.036,89 / 12 = R\$6.746.336,41

² TC-001832/026/12, TC-001499/026/12, TC-002032/026/12

³ Investimentos de R\$6.533.611,45, sendo R\$1.207.031,29 liquidados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



pressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

2.5. ENSINO

A Fiscalização apurou que foram computados nas despesas próprias de Ensino valores correspondentes a restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do exercício subsequente, bem como foram empenhados no FUNDEB gastos não amparados pelo artigo 70 da LDB (*equipamentos e insumos para merenda escolar e uniformes de professores*). Assim, tais valores foram devidamente glosados das respectivas rubricas.

No caso das contas em análise, as glosas da Fiscalização não prejudicaram os índices constitucionais e legais. Porém **alerto** à Origem que adeque a classificação das despesas e quite os restos a pagar do ensino durante o primeiro mês do exercício seguinte à aplicação, evitando eventual descumprimento das aplicações mínimas em Ensino, o que pode ensejar a emissão de parecer desfavorável futuramente.

A respeito da insuficiência de vagas nas creches do Município, vejo que o executivo municipal adotou ações para supri-la, dado que existe uma creche construída, ainda inoperante, e um convênio com a FDE para construção de mais duas creches.

No entanto, de acordo com o reportado, a creche que está construída não está operando por não existir um sistema de esgotamento sanitário. E com relação ao convênio, assinado em 2014, a empresa contratada em 2015 pediu rescisão amigável, antes mesmo da emissão da Ordem de Início dos serviços, mesmo o recurso estando disponível por meio do convênio.

Esses fatos indicam ineficiência nos procedimentos licitatórios da Prefeitura, indicando possíveis falhas de projeto básico das obras. **Recomendo** à Origem que aprimore os seus procedimentos nessa área, tornando-os mais céleres e precisos, evitando que a população fique sem serviços públicos essenciais.

Quanto à contratação de empresa para ministrar aula de inglês, depende-se da documentação acostada aos autos que configura terceirização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



atividade fim da administração, o que infringe as regras constitucionais contidas nos artigos 37, II e 206, V. No entanto, tendo notícia de que a Prefeitura não renovou o contrato (*ofício protocolado eletronicamente, eTC-5113-989-17-2*), relevo o apontamento. A Fiscalização deverá verificar a existência ou não de novos contratos dessa natureza nos próximos roteiros.

Alerto, ainda, que toda despesa efetuada com terceirização de mão de obra deve ser computada como despesa de pessoal, para efeito do cálculo a que se refere o artigo 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.6. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

A instrução processual revelou que a Prefeitura Municipal não atende a Lei de Transparência. A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão. Não há divulgação, em página eletrônica, dos repasses efetuados ao terceiro setor. Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das informações acerca das receitas arrecadas e despesas realizadas.

Destaco que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, *caput* e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, **determino** que a Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul promova a imediata disponibilização de todos os dados exigidos pela Carta Magna e pelas leis de regência da matéria.

2.7. APONTAMENTOS REMANESCENTES

No que se refere aos precatórios, entendo regular e tempestivo o procedimento de parcelamento adotado pelo município. A fiscalização deverá verificar o pagamento do saldo de R\$1.423.401,15 em roteiro futuro, e também se a Prefeitura passou a contabilizar a dívida de precatório em conta específica no passivo do balanço patrimonial.

Com relação ao controle interno, iluminação pública e serviços de saneamento, horas extras e conciliações bancárias as falhas são releváveis, devendo a Origem adotar medidas saneadoras. Sobre as adequações no aterro sanitário, deverá a fiscalização acompanhar o andamento das obras e serviços em roteiros futuros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE DO SUL**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, **recomendando-lhe** que:

- Reestabeleça o equilíbrio fiscal, eliminando os déficits orçamentário e financeiro;
- Aprimore o planejamento e a execução do orçamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, realizando-as, se necessárias, em torno dos limites inflacionários e nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;
- Aprimore os procedimentos/processos licitatórios de engenharia, visando celeridade e precisão nos projetos, evitando assim futuras obras inacabadas;
- Contabilize como despesa de pessoal eventuais gastos com terceirização de mão de obra;
- Elabore o Plano de Mobilidade Urbana, nos termos da Lei Federal nº 12.587/12;
- Faça publicar todos os dados exigidos pela Carta Magna, Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal;
- Aprimore o controle de frequência dos servidores para correta apuração das horas trabalhadas;
- Cumpra as recomendações, determinações e instruções dessa Corte.

Os expedientes que subsidiaram a instrução (TC-29476/026/15, TC-15433/026/16 e TC-609/019/15) deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO