



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 30/05/2017 – ITEM 30

TC-002093/026/15

Prefeitura Municipal: Adolfo.

Exercício: 2015.

Prefeito: Rosângela Biliato de Oliveira.

Advogado: Wagner César Galdioli Polizel (OAB/SP nº 184.881).

Acompanha: TC-002093/126/15.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Adolfo, relativas ao **exercício de 2015**.

A Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-8, responsável pelo exame “in loco”, procedeu à fiscalização do Município, tendo elaborado o Relatório Anual de fls. 9/31 apontando o que segue:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – apesar de o resultado indicar déficit de 30,91%, verificou-se que foram empenhadas despesas objeto de convênio sem que houvesse a entrada da respectiva receita¹, excluindo-se tal pendência, o exercício teria sido encerrado com

¹ despesa empenhada sem o correspondente ingresso da receita referente ao Convênio nº 9.00.00.00/3.00.00.00/0287/2014, de 27/11/14, firmado entre Município de Adolfo e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano – CDHU, para construção de moradias populares, cuja contratação da empresa para realização das obras ocorreu em 2015 (LICITAÇÃO N.º 01/2015, NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA). O total empenhado foi de R\$ 7.301.304,75, sendo que R\$ 9.140,30 referem-se à contrapartida com recursos do Tesouro Municipal, restando o saldo de R\$ 7.292.164,45 a ser transferido pelo Governo do Estado, quando preenchidas as condições contratuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

superávit de R\$ 1.219.082,31 (6,21%); alterações orçamentárias em percentual excessivo, demonstrando falhas no planejamento da Prefeitura, além da abertura de créditos adicionais na forma de transferências, transposições e remanejamentos sem respaldo legal, contrariando a Constituição Federal (art. 167, inc. VI).

RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - déficit financeiro.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO - aumento em 491,75% do déficit financeiro retificado de 2014.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - falta de liquidez em face desses compromissos.

CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - não divulgação do PPA, da LDO, da LOA, dos balanços de exercício e do Parecer Prévio do Tribunal de Contas (LRF, art. 48).

DESPESA COM PESSOAL - os gastos representaram 51,74%.

ENSINO - após a exclusão de despesas com merenda escolar não amparadas pela Lei de Diretrizes e Base da Educação e de restos a pagar não quitados até 31.01.2016, verificou-se que a aplicação no ensino global representou 32,76%; houve emprego da totalidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

arrecadação dos recursos do FUNDEB, gastando-se 77,19% com os profissionais do magistério.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO - a remuneração paga aos profissionais do magistério em 2015 ficou abaixo do piso nacional estabelecido para a categoria pelo Ministério da Educação; análise impossibilitada quanto à regularidade das ações do Conselho Municipal de Educação, devido à ausência de documentos na Origem; escolas cujas instalações físicas carecem de adaptações para atendimento aos portadores de necessidades especiais.

SAÚDE – emprego de 23,19% das receitas de impostos.

PRECATÓRIOS - divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pela Fiscalização, relativamente aos valores devidos pela Administração a título de precatórios, prejudicando a apuração do saldo real; o montante referente ao depósito no Regime Especial Anual devido pelo Município em 2015 não foi pago, tendo sido submetido a parcelamento, cujos pagamentos foram previstos para o período de abril a dezembro de 2016.

ENCARGOS SOCIAIS - recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao INSS, em face da compensação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

créditos relativos a exercícios anteriores, sem a comprovação da regularidade de tal conduta.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, nos termos da Lei Federal n.º 12.527/11.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA - não instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública pelo município.

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA

E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS – antes de aterrar o lixo, o Município não realiza tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES

DO TCESP - descumprimento de recomendações.

QUADRO DE PESSOAL - não foi possível constatar se os cargos em comissão existentes são munidos das características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do inc. V, do art. 37 da Constituição Federal, vez que não há lei que regule suas atribuições.

BENS PATRIMONIAIS – não efetuado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, impossibilitando confirmar a fidedignidade dos valores constantes do Balanço Patrimonial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

EXECUÇÃO CONTRATUAL – contratação de empresa voltada à compensação de créditos previdenciários, havendo omissão quanto à base de cálculo para obtenção dos valores a pagar à contratada, impossibilitando a constatação da regularidade dos pagamentos realizados.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – cumprimento.

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES – observância do limite fixado pelo artigo 29-A da Carta Federal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – em ordem.

Acompanha os presentes autos o Acessório 1 (TC-2093/126/15).

Após regular notificação do responsável, houve apresentação de defesa às fls. 40/50, acompanhada de documentação.

Sob o aspecto econômico, ATJ observou que o excesso de alterações orçamentárias teve por finalidade o atendimento de despesas decorrentes de convênio firmado com o Estado para execução do Programa de Construção de Unidades Habitacionais decorrente de termo firmado com a CDHU, anotando que a Origem empenhou o valor de R\$ 7.301.304,75, não tendo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

esfera governamental repassado à Prefeitura o montante de R\$ 7.292.164,45.

Registrou que se não fosse isso, a Municipalidade teria apresentado outro resultado, pois desconsiderando-se tal gasto o resultado orçamentário apurado de R\$-6.073.082,14 seria ajustado para superávit de R\$ 1.219.082,31, representando 6,21% das receitas realizadas.

Destacou que tal déficit não afetará o exercício futuro, na medida em que os recursos decorrentes do referido convênio serão transferidos à Municipalidade.

Assim, reputou que do resultado financeiro deveria ser desprezado o montante da despesa relativa ao referido convênio, diminuindo-se portanto o resultado negativo para R\$ -15.914,86.

Realçou que os resultados econômico e patrimonial foram positivos, havendo satisfatório volume de investimentos e cumprimento dos parcelamentos deferidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para pagamento dos precatórios, não existindo requisitórios de pouca monta exigíveis no exercício em análise.

Quanto aos deslizes relacionados com a falta de publicidade das peças contábeis: PPA; LDO; LOA; Parecer emitido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

por esta Corte, bem como às divergências verificadas nos Precatórios, considerou que poderiam ser alçadas ao campo das recomendações, com a verificação futura das medidas anunciadas para a correção.

Assim, no tocante à sua área, opinou pela emissão de Parecer Favorável.

Sob o aspecto jurídico, ATJ atestou que os índices legais e constitucionais relativos ao Ensino, FUNDEB, Pessoal e Saúde haviam sido observados.

Considerou que seriam necessárias recomendações em relação a: gastos com pessoal (respeito ao limite prudencial); precatórios (em relação à apuração do saldo devedor); e quadro de pessoal (definir as atribuições dos cargos em comissão).

Quanto à compensação previdenciária, propôs a análise da questão em autos específicos, como vem sendo feito em casos análogos.

Observou que as demais impropriedades apontadas ou foram afastadas pelas providências adotadas ou são formais, passíveis de recomendação.

Nessas condições, opinou pela emissão de parecer favorável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assim, acompanhando seu preopinante, concluiu pela boa ordem do quanto examinado.

Chefia de ATJ também manifestou-se nesse sentido, propondo recomendações em relação: ao limite para abertura dos créditos adicionais e transferências; ao necessário equilíbrio orçamentário e financeiro; ao cumprimento das determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da Lei Fiscal; e à correção das falhas apontadas pela Fiscalização nos itens Ensino e Licitações.

O douto MPC opinou pela emissão de parecer desfavorável em razão de: excessivas alterações orçamentárias; realização de remanejamentos, transferências e transposições em afronta ao artigo 167, inciso VI, da CF/88; elevado déficit financeiro; inexistência de depósitos de precatórios judiciais devidos no exercício; reincidência sistemática no descumprimento de recomendações efetuadas por esta Corte; e falta de regulamentação para as atribuições de cargos em comissão, em dissonância com o artigo 37, inciso V, da CF/88.

No mais, propôs recomendações e a tramitação autônoma do expediente TC-597/008/16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

De posse do termo de convênio firmado entre a Municipalidade e a CDHU, fls. 78/91, SDG verificou que "o repasse dos recursos está condicionado à emissão da ordem de início de serviço, que para ser liberada demanda entre outras, a apresentação de cópia do contrato firmado com a empresa contratada para a execução das obras (item 5.1.4), que deu Origem ao referido empenho. O município, ainda, depende de formalização da ata de reunião de início de obras e das medições e prestação de contas dos serviços efetivamente executados e aceitos pela CDHU, em conformidade com o cronograma físico-financeiro (item 7.1)".

Assim, considerou que restou comprovada a existência do convênio (fls. 78/90), a ausência do respectivo repasse e o empenho do valor total das obras, causando os resultados negativos verificados no exercício, alertando que a transferência dos recursos está condicionada à execução das despesas previstas no convênio e que não houve imprudência do gestor, mas mero cumprimento dos termos do convênio.

Observou que realizou estudos no TC-A-24227/026/16, sobre a possibilidade de cancelamento de restos a pagar, quando houver comprovação de que não se trata de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

procedimento contábil ardiloso, mas sim daqueles admitidos nas normas de regência.

Nessas condições, entendeu que caberia a desconsideração do valor do respectivo repasse não efetuado, R\$ 7.292.164,45, a ser subtraído portanto dos resultados orçamentário e financeiro, bem como do registro de restos a pagar não processados.

Com isso, elaborou cálculos correspondentes aos da Unidade Econômica de ATJ.

Quanto ao volume de créditos adicionais abertos e aos resultados dos remanejamentos, transposições e transferências que corresponderam a 60,1% da despesa inicialmente fixada, considerou que não deram ensejo a desequilíbrio fiscal; porém, propôs advertência à Origem para que fosse dada atenção ao adequado planejamento dos orçamentos vindouros, condicionando o limite à inflação projetada para o período e à necessidade de lei específica para a realização de tais operações, não sendo suficiente autorização genérica no orçamento anual.

No mais, considerou que caberia recomendações quanto: à necessidade da definição das atribuições dos cargos em comissão; à regularização das divulgações exigidas pelas Leis Fiscal e de Acesso à Informação; à realização de tratamento dos resíduos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

sólidos antes de se efetuar o aterro; às providências para o levantamento geral de bens móveis e imóveis; e à regularização das situações apontadas no item ensino.

No tocante aos precatórios, observou que o valor devido em 2015 foi parcelado em 2016 junto ao DEPRE, em nove pagamentos, com início em abril de 2016, estando os mesmos em ordem até a data da inspeção. Ademais, confirmou a previsão de que os débitos seriam quitados até 2020, entendendo que a matéria não prejudica o examinado, visto se encontrar de acordo com o artigo 101 do ADCT. Propôs recomendação para que a Origem registre corretamente as dívidas judiciais.

Concluiu, então, pela emissão de Parecer Favorável, sugerindo que a próxima fiscalização verificasse as providências anunciadas na defesa.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Adolfo**, relativas ao **exercício de 2015**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	32,76%
FUNDEB	100%
Magistério	77,19%
Pessoal	51,74%
Saúde	23,19%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit de 30,91% = R\$ -6.073.082,14 Justificado
Resultado Financeiro	Déficit de R\$ -7.308.079,31 Justificado
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Relevado
Encargos Sociais	Compensação será examinada em expediente próprio

Consoante consta do Relatório Prisma 2015, o Município alcançou média geral de resultado "C"², considerado, portanto, com baixo nível de adequação perante os critérios de avaliação do IEGM/TCESP.

2

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	----------------------------	-------------------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino, saúde e pessoal.

Em relação ao déficit orçamentário, restou demonstrado nos autos que o mesmo foi motivado pelo empenhamento de despesas decorrentes da celebração de contrato voltado à execução de unidades habitacionais (precedido da Concorrência nº 1/2015, empenho nº 4694, fls. 25v), quase totalmente custeado pela CDHU Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, conforme convênio nº 9.00.00.00/3.00.00.00/287/2014, de 27.11.2014, fls. 78/91, sem que houvesse a entrada dos repasses estaduais correspondentes.

Observo que a transferência de numerário prevista em tal convênio dependia, dentre outros fatores, da execução inicial do contrato acima indicado.

O empenhamento em questão veio a gerar déficit orçamentário representativo e a agravar o déficit financeiro.

Contudo, para que se possa melhor avaliar a gestão em apreço, ATJ e SDG, após desconsiderar em referido dispêndio, verificaram que os resultados orçamentário e financeiro ajustados passariam a ser respectivamente superavitário em R\$ 1.219.082,31 (equivalente a 6,21% das receitas realizadas) e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

negativo em R\$ 15.914,86, bem como que o índice de liquidez imediata passaria a ser de R\$ 0,72, para cada R\$ 1,00 de dívida.

Assim, considero que a situação restou esclarecida, não podendo comprometer o exercício examinado.

Quanto às alterações orçamentárias que no ano representaram 60,1% da despesa inicialmente fixada, também influenciada por tal situação, cabível advertência à Origem para que proceda ao adequado planejamento dos orçamentos futuros, condicionando o limite de modificações à inflação projetada para o período, atentando à necessidade de lei específica para a realização de transposições, remanejamentos e transferências.

Verificou-se que houve compensação previdenciária nos meses de janeiro a agosto de 2015, consoante documentos às fls. 154/161 do Anexo I, não tendo sido apresentada pela Origem eventual autorização judicial ou administrativa.

Considerando que não há notícias de qualquer contestação por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, na esteira de como vem se posicionamento esta Corte, tenho que o deslinde da situação deve ser acompanhado em expediente próprio, a fim de se verificar a adequação do procedimento, com eventual responsabilização do mandatário no caso de ter ocorrido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

indevidamente, devendo ser cientificado o Órgão Federal a respeito do quanto realizado pela Prefeitura Municipal de Adolfo.

Quanto aos precatórios, inicialmente observo, como exposto pela Fiscalização, que embora o Município esteja sob o Regime Especial Anual, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo autorizou os depósitos relativos a 2014 e 2015 mediante parcelamentos em quotas mensais.

Segundo a Fiscalização, no exercício de 2015 a Prefeitura pagou a totalidade do parcelamento realizado no ano de 2014, sendo que o montante devido relativamente ao presente exercício, R\$ 221.984,82 (consoante documento de fl. 59 do Anexo), foi objeto de acordo aceito pela Diretoria de Execução de Precatórios e Cálculos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a quem compete o controle dos pagamentos dos precatórios, prevendo-se a quitação em nove parcelas mensais a partir de abril de 2016, sendo que até a conclusão do Relatório de Fiscalização as parcelas estavam sendo pagas.

Registre-se que, considerando o valor dos depósitos efetuados até o presente exercício, projeta-se que a Municipalidade conseguirá quitar o saldo existente até 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em relação às inconsistências verificadas na contabilização de valores pendentes que superam o valor efetivamente devido, a Origem informou a correção.

Quanto ao quadro de pessoal noto que, dos 265 cargos ocupados no exercício, 17 o eram em comissão, os quais contudo não possuem suas atribuições definidas através de instrumento legal, prejudicando a análise das características de direção, chefia e assessoramento.

Esta Corte recomendou, em abril de 2015, que a Origem adotasse providências para regularizar a situação, contudo sem que houvesse qualquer alteração no exercício de 2015, vindo a defesa informar a adoção de medidas para sua correção.

Penso, como ATJ e SDG, que por ora se possa reiterar a recomendação, alertando-se que a sua inobservância poderá comprometer as contas futuras.

No tocante aos demais desacertos verificados pela Fiscalização, a Origem noticiou a adoção de algumas medidas saneadoras, que deverão ser verificadas no próximo roteiro de fiscalização.

Diante do exposto, acompanhando as conclusões das Assessorias, Chefia de ATJ e SDG, **VOTO pela emissão de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de Adolfo, relativas ao exercício de 2015, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal, consignando a licitude no pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

Oficie-se ao atual Prefeito, para que adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização, nos itens: Execução Orçamentária (busque o equilíbrio das contas públicas, atentando às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao constante no Comunicado SDG nº 32/2015, especialmente nos itens 1 e 5); Demais Aspectos Relacionados à Educação; Precatórios (demonstrativos contábeis devem indicar o correto saldo das dívidas judiciais em aberto); Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos; Quadro de Pessoal (especifique as atribuições de todos os cargos em comissão, que devem estar de acordo com o inciso V, do artigo 37 da Carta Federal, observando que o não cumprimento desse alerta poderá comprometer as contas futuras); Bens Patrimoniais; e Atendimento às Determinações e Recomendações do TCESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

As providências anunciadas pela defesa deverão ser verificadas na próxima inspeção³.

Observo que o Contrato nº 83/2014, decorrente do Convite 52/2014, firmado em 17.12.2014 com a Eficaz Assessoria e Consultoria em Gestão Pública, citado no item 14.3 - "Execução Contratual", está sendo examinado no eTC-19425.989.16-7.

Determino, outrossim, que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente a respeito da compensação previdenciária indicada no item 5 – Encargos, fls. 22/23 dos autos principais e fls. 154/161 do Anexo, devendo a Fiscalização formar expediente próprio para o acompanhamento da matéria.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO

³ Cumprimento das Exigências Legais; Ensino (remuneração dos profissionais do magistério); Precatórios; Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal; Iluminação Pública; Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos; Quadro de Pessoal; e Bens Patrimoniais.