



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

RELATOR – CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI
25ª Sessão Extraordinária da Segunda Câmara, dia 21/08/2018

Item 66

TC-003883/989/16

Prefeitura Municipal: Fartura.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Hamilton Cesar Bortotti.

Advogado(s): José Antonio Gomes Ignacio Junior (OAB/SP nº 119.663).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

Tratam os autos das **CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FARTURA**, relativas ao exercício de 2016.

A fiscalização “*in loco*” foi realizada pela **UR-16 - Unidade Regional de Itapeva** que, em relatório inserido no evento nº13, apontou as seguintes ocorrências:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: utilização de indicadores e unidades de medidas que inviabilizam a verificação da eficácia e efetividade de diversos programas e ações governamentais; o Município não editou Plano de Saneamento Básico; a Lei que dispõe sobre o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não possui o conteúdo mínimo exigido pelo art. 19 da Lei Federal nº 12.305/10, bem como foi informado que o plano está em outra fase de elaboração; não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidades vigentes.

A.2. CONTROLE INTERNO: o Prefeito deixou de determinar medidas cabíveis para a solução dos apontamentos realizados pelo Controle Interno.

A.2.1. OUVIDORIA: Falhas na formalização e atuação da Ouvidoria.

A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA (TRANSPARÊNCIA): deficiência em relação à transparência das informações públicas e ao acesso à informação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: contabilização incorreta das devoluções de repasses ao Legislativo; investimento abaixo da média regional estabelecida.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: falta de confiabilidade no Balanço Patrimonial, por não demonstrar a realidade dos bens e direitos da Entidade, denotando descontrole do patrimônio público.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO: ausência de liquidez, face aos compromissos de curto prazo.

B.1.5.2. RECEITAS DE PRECATÓRIO A RECEBER: inexistência de registro contábil e informações referentes aos precatórios a receber.

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF: o valor arrecadado com Alienação de Bens não foi movimentado em conta específica.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL: gasto excessivo no 1º quadrimestre; superação de 90% do específico limite da despesa laboral.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO: alguns professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica.

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO (SAÚDE): glosa de restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2017; glosa de restos a pagar não processados, sem lastros financeiros.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA: os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL: falhas no controle de gasto com combustíveis.

B.5.3.2. DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO: falhas quanto à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

utilização do Regime de Adiantamento.

B.6.1. BENS PATRIMONIAIS: não realizou o Município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES: repasses a Câmara de Vereadores realizados fora do prazo constitucional.

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO: ausência de orçamento prévio estabelecido nas aquisições através de dispensa de licitação; fracionamento de despesa.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: não regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão; ausência de divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais, bem como do parecer prévio do Tribunal de Contas.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: ausência de fidedignidade nas informações encaminhadas ao Sistema AUDESP.

D.3.1.1. CARGOS EM COMISSÃO: falta de atribuição dos cargos em comissão.

D.3.1.2. REQUISITOS PARA PROVIMENTO DOS CARGOS COMISSIONADOS: ausência de definição em lei dos requisitos para provimento dos cargos em comissão.

D.3.1.3. DESPESA DE COMPETÊNCIA DE OUTROS ENTES: existência de servidores municipais cedidos a outros Órgãos e Entidade com ônus para a Municipalidade, sem demonstrar legislação autorizadora.

D.3.1.4 CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÕES E ADICIONAIS: pagamento de gratificações sem amparo legal.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: descumprimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS: a Situação do Órgão piorou entre o período de início e término dos 08 meses finais de mandato do Chefe do Executivo.

E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL: empenhamento com gastos de publicidade a partir de 07/07/16; os gastos liquidados de publicidade superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros.

E.2.3 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS: criação de um novo programa de benefício fiscal.

Consta ainda no relatório da fiscalização o seguinte quadro indicativo:

ITENS	
Resultado da execução orçamentária - <i>superávit</i>	2,57%
Percentual de investimentos	4,78%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	50,75%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	25,63%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	71,87%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	100,00%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
Percentual aplicado na Saúde	28,52%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	SIM
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	PREJUDICADO
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PREJUDICADO
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM ⁽¹⁾
Atendido o artigo 42, da LRF?	NÃO
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	SIM

⁽¹⁾ Porém, os repasses de duodécimos foram efetuados em desacordo com os prazos estabelecidos pela Constituição Federal.

Notificada, a Prefeitura Municipal de Fartura, após a dilação de prazo, apresentou suas razões de defesa, que foram inseridas no evento nº 40. Alegou em síntese:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Quanto ao controle interno, a Municipalidade de Fartura investirá na formação do servidor para que possa dar atendimento às instruções deste Tribunal.

Com relação à Ouvidoria, apontamento da fiscalização ordenada (transparência), dívida de curto prazo, iluminação pública, gasto com combustível, despesas sob o regime de adiantamento e os requisitos para provimento dos cargos comissionados estão sendo regularizados para o exercício subsequente.

Aduziu que o atraso na transferência de duodécimo à Câmara de Vereadores foi decorrente da dificuldade financeira, mas não trouxe prejuízo ao ente.

No que tange às falhas de instrução, afirmou que todas as aquisições são precedidas de cotações, mas às vezes não são formalizadas, em razão da resistência dos fornecedores em enviar as cotações.

Quanto às despesas de outros entes, alegou que não há vedação constitucional ou legal para celebração de convênios desde que presente o interesse comum.

Ressaltou que os parcelamentos de INSS junto a Receita Federal resultou de herança de outros governos e influenciou no pagamento de restos a pagar.

Asseverou que a Administração está elaborando um estudo para que em 2017 seja possível reduzir a dívida de curto prazo com a finalidade de equilibrar as contas públicas.

Informou que o departamento jurídico irá levantar os valores de precatórios a receber e regularizar essa situação.

E que será contratada uma empresa para fazer a reavaliação dos bens.

Com relação ao não atendimento ao artigo 42 da LRF, assegurou que o apontamento já está sendo regularizado para o exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

subsequente, sendo que essa ocorrência foi em razão da drástica queda na arrecadação, que geraram transtornos imprevisíveis para liquidação, dentre outros argumentos.

A **Assessoria Técnica, segmento de cálculos**, atestou a regularidade no atendimento aos índices de aplicação de recursos constitucionais e legais (evento nº 54.1).

A **Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico-financeiro**, entendeu que na próxima inspeção a fiscalização poderá verificar a regularização das devoluções de repasses do Legislativo, dos precatórios a receber e do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, mas diante do descumprimento do artigo 42 da LRF, com o aumento da iliquidez existente, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 54.2).

No mesmo sentido, a **Assessoria Técnica, sob o enfoque jurídico**, considerou as alegações de defesa insuficientes para o esclarecimento de quais seriam as providências teriam sido tomadas para sanar os apontamentos e a violação ao artigo 42 da LRF macularam as contas e opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 54.3).

A Chefia da Assessoria Técnica endossou as manifestações retromencionadas (evento 54.4).

O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, em razão do desatendimento do artigo 42 da LRF e dos repasses intempestivos à Câmara de Vereadores nos meses de março a maio e de julho a novembro, em afronta ao artigo 168 da Constituição Federal.

O Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício de 2016:

Indicador	2015	2016	
i-Educ	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

			Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas
i-Fiscal	B	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C+	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
IEGM	B	B	

Legenda

A: Altamente efetiva; **B+:** Muito efetiva; **B:** Efetiva; **C+:** Em fase de adequação; **C:** Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes: 15497

Contas anteriores:

Exercício	Autos	Decisão	DOE
2015	TC-2333/026/15	Desfavorável com recomendações	23/11/2017 (Recurso Ordinário pendente de julgamento)
2014	TC-0241/026/14	Desfavorável com recomendações Reexame provido	13/09/2016 09/12/2017
2013	TC-1768/026/13	Desfavorável com recomendações	12/09/2015

É o relatório.

VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

As contas da Prefeitura Municipal de Fartura, relativas ao exercício de 2016, apresentaram a seguinte situação:

ITENS		SITUAÇÃO
Ensino	Ref. 25%	25,63%
FUNDEB	Ref. 95%-100%	100%
Magistério	Ref. 60%	71,87%
Pessoal	Limite 54%	50,75%
Saúde	Ref. 15%	28,52%
Transferência do Legislativo Limite 7%		Regular *
Execução Orçamentária		Superávit 2,57%
Remuneração dos Agentes Políticos		Regular
Investimentos		4,78%
Encargos Sociais		Regular**

*Os repasses foram efetuados em desacordo com os prazos estabelecidos pela Constituição Federal.

** Parcelamento

Depreende-se do quadro o atendimento aos mandamentos constitucionais e legais, referentes à aplicação dos recursos no Ensino e na Saúde, bem como a observância aos limites de gastos com pessoal e transferência de recursos ao Legislativo.

A aplicação de 100% do FUNDEB, sendo 71,87% na remuneração do magistério da educação básica, nos termos do artigo 60, inciso XII do ADCT.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino foi aplicado o equivalente a 25,63% da receita resultante de impostos, superior ao mínimo obrigatório de 25%, conforme determina o artigo 212 da Constituição Federal.

A aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 28,52% da arrecadação de impostos, acima do mínimo de 15% obrigatório.

No aspecto orçamentário o resultado obtido foi superávit de 2,57%, de R\$1.087.002,61, revertendo o déficit de 3,33%. E redução do déficit financeiro de R\$4.739.620,09 em 2015 para R\$3.471.076,98 em 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Em que pese o atendimento dos limites legais e constitucionais e avanços no aspecto orçamentário, o mesmo não se verifica nos demais, como bem salientou a Assessoria Técnica as alegações de defesa não foram aptas a elidir os apontamentos da fiscalização.

As falhas analisadas nestes autos são reiteradas, a maioria está no relatório da fiscalização sobre as contas do exercício de 2012, nos autos do TC-1700/026/12¹. Tais falhas, acompanhadas de outras impropriedades culminaram na emissão de parecer desfavorável, com determinação para que a Origem corrigisse de imediato as falhas, tendo transitado em julgado em 28/11/2014.

¹ **TC-1700/026/12 – Exame das Contas do exercício de 2012** - Primeira Câmara na sessão de 07/10/2014, sob a relatoria da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, com trânsito em julgado em 28/11/2014.

Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a) utilização de indicadores e unidades de medidas que inviabilizam a verificação da eficácia e efetividade de diversos programas e ações governamentais; b) a LOA não se decompõe até o elemento de despesa; c) o Município não editou os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Item A.2 – LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL: a) a Prefeitura não implementou o Serviço de Informação ao Cidadão.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO: a) a Prefeitura não possui liquidez face aos seus compromissos de curto prazo; b) em relação ao exercício anterior nota-se um aumento da Dívida de Curto Prazo.

Item B.5.3.1 - GASTO COM COMBUSTÍVEL: a) não foi realizado o controle individual das rotas percorridas pelos veículos da Prefeitura Municipal.

Item B.6 – b) o Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Item C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES: a) falta de qualidade nas informações prestadas ao Sistema AUDESP;

Item D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício e o parecer prévio do Tribunal de Contas.

Item D.2 FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: a) inexistência de alguns dados enviados pelo Órgão, o que prejudicou o acompanhamento da Gestão Fiscal e afetou a confiabilidade dos dados informados.

Item D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL: a) não foi possível analisar se os servidores comissionados constantes no quadro de pessoal possuem característica de direção, chefia e assessoramento em razão da ausência de definição das atribuições; c) existência de servidores municipais cedidos a outros Órgãos e Entidade com ônus para a Municipalidade, sem demonstrar legislação autorizadora ou algum tipo de ajuste; d) concessão de gratificação sem que fossem demonstradas as razões de fato e de direito que justificassem as concessões das mesmas.

Item E.1.1 – DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS: O Poder Executivo não atendeu ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item E.2.2 – DESPESA COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL: a) a partir de 7 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, não atendendo ao art. 73, VI, “b” da Lei Federal nº. 9.504, de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Concluí-se que a Municipalidade de Fartura teve tempo suficiente para a regularização da situação, mas não o fez.

É evidente que algumas falhas até poderiam ser toleradas e, mais uma vez, recomendadas, mas sua reincidência sistemática e o descumprimento do artigo 42 Lei de Responsabilidade Fiscal não me conduzem a um juízo de aprovação das contas.

Ademais, a Administração foi “alertada” por este Tribunal oito vezes durante o exercício sobre o descompasso entre receitas /despesas, para equilibrar as contas, com a redução de gastos, mas isso não ocorreu.

A disponibilidade financeira em 31.12.2016 de R\$ 2.462.438,89, frente aos restos a pagar liquidados da Municipalidade de R\$ 4.273.023,66, demonstra insuficiência financeira de R\$1.810.584,77 em 31.12.2016, aumentando a iliquidez verificada no dia 30.04.2016 (R\$ 1.251.748,19 - fl. 30 - item E.1.1 – Anexo – evento 13).

É evidente a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal².

Por fim, ressalto quanto ao descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que nos autos do TC – 2089/026/12^[1] a interpretação do assunto por este Tribunal vem considerando essas situações como iliquidez financeira, o que resultaria em afronta ao dispositivo acima mencionado.

Importante destacar que, no presente caso, como nos demais onde se discutiu o cumprimento do referido artigo 42 da LRF, o exame deste Tribunal está apenas baseado em fórmula contábil que apura iliquidez financeira nos últimos dois quadrimestres, ficando a análise da configuração de eventual ato doloso de improbidade a cargo das esferas competentes.

² § 1º: A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

^[1] PM Trabiju, sessão do Tribunal Pleno de 18/11/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Assim, considerando as manifestações desfavoráveis da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO PELA EMISSÃO DE PARECER DESFAVORÁVEL ÀS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FARTURA, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2016**, excetuados os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, acolho as recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas no parecer inserido no evento nº59.

Caberá à unidade de fiscalização, na próxima auditoria, certificar-se das providências a serem adotadas pela origem, fazendo constar no Relatório.

É o meu voto.

São Paulo, 21 de agosto de 2018.

ANTONIO ROQUE CITADINI
CONSELHEIRO

RCP