



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Samy Wurman

Segunda Câmara

Sessão: **09/10/2018**

110 00004037.989.16-7 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Presidente Bernardes.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Lúcio Cauneto.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,28%	(25%)
FUNDEB	99,36%	(95%□100%)
Magistério	68,60%	(60%)
Pessoal	59,85%	(54%)
Saúde	19,58%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,20%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 35.855.000,00	
Receita Realizada	R\$ 38.234.932,77	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 1.344.751.96 – 3,52%	
Execução financeira – déficit	R\$ 4.547.882,14	
Ultimo Ano de Mandato – artigo 42 da LRF	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Compensação financeira – autos apartados	

Ementa: Contas de Prefeitura: Parecer Desfavorável. Superação do limite para despesas com pessoal no derradeiro ano de mandato. Não pagamento de precatórios. Aspectos orçamentários e financeiros Negativos.

Encargos Sociais. Formação de apartado para análise da compensação financeira

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Presidente Bernardes**, relativas ao exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Registre-se que estas contas foram objeto de acompanhamento quadrimestral pela Unidade Regional de Presidente Prudente - UR-05, conforme relatórios consignados nos eventos 13 e 55.

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O responsável teve ciência dos apontamentos sem a necessidade de apresentação de justificativas, mas somente com o intuito de adotar providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

Do relatório final (ev. 76), as falhas que se destacam são as seguintes:

Controle Interno

- falta de regulamentação e de relatórios periódicos.

Fiscalização Ordenada

- a Prefeitura ainda não regularizou alguns desacertos anotados pela equipe técnica em relação: à merenda escolar, ao site da Transparência e aos Resíduos Sólidos.

Dos Resultados

- previsão inicial da receita menor do que a efetiva realização, configurando deficiência no planejamento do Órgão;
- déficit orçamentário;
- elevação do déficit financeiro;
- compensações de supostos créditos tributários no montante de R\$ 1.470.048,75, sem homologação ou decisão judicial que as autorizassem e cuja despesa, se incluída, acarretaria aumento do déficit orçamentário para 6,23%;
- abertura de créditos adicionais por anulação correspondente a 22%, sem autorização legislativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente;
- resultado econômico negativo de R\$ 5.107.007,70;
- falta de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- aumento da dívida de longo prazo em 137,28% em relação ao exercício anterior;
- insuficiência de pagamentos dos débitos referentes a parcelamentos com a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP e também de parcelamento firmado com a Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP;

Dívida Ativa

- divergências entre os valores informados pelo Setor de Tributação e os contabilizados no Balanço Patrimonial;
- elevação do saldo em relação ao exercício anterior;
- falta de atualização e de inscrição de dívida ativa não tributária;
- cobrança ineficaz.

Despesa de Pessoal¹

- necessidade de retificação do índice considerado pela origem, acarretando na superação do limite da despesa em todos os quadrimestres.

Ensino

- retificação do índice considerado pela origem (de 26,45% para 26,28%) em virtude de exclusões promovidas pela fiscalização.

¹

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	20.667.035,29	21.400.326,04	22.455.358,92	22.469.801,43
Inclusões da Fiscalização		215.968,51	736.403,84	1.229.270,21
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		21.616.294,55	23.191.762,76	23.699.071,64
Receita Corrente Líquida	36.550.074,67	36.209.697,64	36.155.961,47	37.746.522,41
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		36.209.697,64	36.155.961,47	37.746.522,41
% Gasto Informado	56,54%	59,10%	62,11%	59,53%
% Gasto Ajustado		59,70%	64,14%	62,78%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- para a Prefeitura houve a utilização de todo o FUNDEB recebido. No entanto, após a glosa efetuada pela fiscalização (R\$ 215.607,73) o percentual aplicado no FUNDEB foi de **97,75²%**.
- inexistência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;

Fiscalização De Natureza Operacional Das Redes Públicas Municipais - Ciclo I Do Ensino Fundamental

- estrutura física inadequada, recursos e materiais didáticos insuficientes;
- inadequações na capacitação dos professores e em relação à merenda escolar;
- ausência de controle e de fiscalização da merenda pelo Conselho de Alimentação Escolar;
- não há Alvará do Corpo de Bombeiros nem Alvará da Vigilância Sanitária.

Saúde

- necessidade de retificação do índice considerado pela origem (de 20,62% para 19,58%) em virtude da exclusão dos restos a pagar sem lastro financeiro.

Fiscalização de Natureza Operacional: deficiência no desenvolvimento, pesquisa, controle e tratamento da dengue.

Inclusões	2016	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2016			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB				
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2017	48.216,80		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2017		102.341,86	23.380,65
Outras				89.885,22
Total das exclusões		48.216,80	102.341,86	113.265,87
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		48.216,80	102.341,86	113.265,87
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2017 e a inspeção		21.292,58		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		26.924,22		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2017 e a inspeção			-	-
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			102.341,86	23.380,65



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Multas De Trânsito

- recorrentes sequestros judiciais na conta vinculada, sem retorno do valor à conta no respectivo exercício;
- não recolhimento ao FUNSET, correspondente a 5% das multas arrecadadas.

Precatórios

- falta de pagamento do Mapa Orçamentário de 2016 (período requisitorial de 02/07/2014 a 01/07/2015), cujo valor, R\$ 349.278,82, apesar de registrado no Balanço Patrimonial, não foi pago no decorrer do exercício;
- falta de pagamento das parcelas pertencentes ao exercício de 2016 de Acordo de parcelamento firmado com o Tribunal de Justiça de dívidas de precatórios de exercícios anteriores;
- falta de pagamento dos requisitórios de pequeno valor, os quais foram quitados em 27/03/2017.

Encargos

- realização indevida de compensações de créditos tributários com a Receita Federal, não amparada em autorização administrativa ou decisão judicial transitada em julgado, deixando de recolher efetivamente ao INSS o total de R\$ 1.470.048,75;
- a Prefeitura não informou o procedimento realizado para apurar os valores a serem compensados e nem em que o órgão se baseou para determinar os valores a compensar em cada competência;
- não foi apresentada a documentação que deu suporte às compensações.

Demais Despesas Elegíveis Para Análise

ADIANTAMENTOS: concessão de numerário ao Prefeito; despesas comprovadas através de recibos com falta de transparência nos gastos; falta de assinatura do Controlador Interno nos respectivos pareceres e falta de assinatura do Prefeito em autorização para adiantamento.

MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS: falta de controle individual do montante gasto com peças e serviços automotivos na grande maioria dos veículos, impossibilitando verificar se o gasto foi compatível com os veículos da Prefeitura;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

AUTOS DE INFRAÇÃO: obra com diversas irregularidades que geraram autos de infração com aplicação de multas e parcelamentos a serem pagos pelo Município.

COMBUSTÍVEL: falta de controle com informações sobre o consumo de combustíveis e lubrificantes e quilometragem para a maior parte dos veículos, não sendo possível verificar se o gasto com combustível mostrou-se compatível com o número de veículos da Prefeitura.

Tesouraria

- bloqueios/sequestros judiciais de contas vinculadas, sem a reposição do valor pela Prefeitura.

Almoxarifado

- divergências constatadas no teste físico realizado;
- encaminhamento de mercadorias às escolas sem a relação de itens para conferência;
- almoxarifado sem tela milimétrica e sem forro;
- ocorrência recorrente de falta de controle das mercadorias em estoque;
- instauração de Processo de Sindicância Administrativa para apurar conduta de servidor que teria deixado de realizar os lançamentos no sistema de controle de estoque.

Bens Patrimoniais

- conclusão de Sindicância instaurada para realizar levantamento de bens desaparecidos, com efetiva localização de apenas um dentre sete itens e sem responsabilização de quaisquer pessoas.

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância.

Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- falhas que não asseguram a seriedade e a confiabilidade do processo gerando prejuízo à competitividade do certame;
- contratação realizada através de Pregão Presencial, em inobservância ao art. 43, IV, da Lei de Licitações e princípios da economicidade e eficácia;
- realização de leilões sem publicação em todos os meios previstos no art. 21, III, da Lei de Licitações, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

inobservância ao princípio da publicidade, falha agravada pelo fato de todos os 03 (três) leilões terem resultado desertos;

- realização de Pregão Presencial com aquisição de produtos por valores acima dos preços orçados e pesquisados na fase inicial da licitação, em inobservância ao disposto no artigo 43, inciso IV, da Lei de Licitações e desatendimento aos princípios da economicidade e da eficácia;

Execução Contratual

- manutenção da contratação de empresa de Assessoria e Consultoria administrativa, jurídica e contábil (R\$ 52.800,00) para realização de trabalhos ordinários e contínuos, cujos serviços deveriam ser executados pela própria Administração Pública.

Cumprimento das Exigências Legais

- falta de divulgação das receitas e despesas em tempo real e de informação sobre o tipo de licitação realizada para as despesas;
- atraso na realização de audiência para debater as metas fiscais do último quadrimestre e da audiência pública da Saúde do 3º quadrimestre.
- não incentivo à participação popular nas audiências públicas para debater as metas fiscais, PPA, LDO e LOA;
- não há divulgação do PPA, do balanço orçamentário. O RGF e RREO constantes na página eletrônica do município não são os mais recentes;
- publicações intempestivas do RGF do 3º quadrimestre, do RREO do 1º, 5º e 6º bimestres e das publicações das receitas e despesas da Educação do 1º e 4º trimestres.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre as informações prestadas pela origem e aquelas apuradas no sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Pessoal³

- existência de cargos comissionados sem características de chefia, direção e assessoramento.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores (controle interno; aspectos contábeis; combustíveis; adiantamentos; multas de trânsito; Licitações; e Instruções do Tribunal).

Dois Últimos Quadrimestres⁴ - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas

- não atendimento ao que preconiza o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial⁵

- inobservância ao artigo 73, inciso VII da Lei Eleitoral, tendo em vista os gastos liquidados de publicidade terem

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	904	904	582	583	322	321
Em comissão	60	60	44	12	16	48
Total	964	964	626	595	338	369
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
³ Nº de contratados	39		47		1	

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

⁴ **Liquidez em 31.12**

2016
1.407.173,45
4.052.889,17
2.012.958,47
(4.658.674,19)
2.038.635,47
5.765.108,82
1.038.360,82
-
-
(4.764.834,17)

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	5.390,00	2.000,00	6.147,00	7.020,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				4.512,33
⁵ DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:	2.507,67			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

superado a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015).

Vedação da Lei Nº 4.320, de 1964

- não atendimento ao artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64⁶, em virtude do empenho, no último mês de mandato, de mais do que um duodécimo da despesa prevista.

Regularmente notificado por meio de publicação no Diário Oficial do Estado (ev. 90), o então Prefeito Municipal, senhor José Lúcio Cauneto, gestor por todo o período, após prazo dilatado a pedido (ev. 108), apresentou defesa para todos os apontamentos da fiscalização (ev. 124).

A ATJ se manifestou sobre a matéria (ev. 157).

O setor de cálculos da Assessoria Técnica, em relação aos gastos com pessoal, entende procedente em parte os argumentos do responsável.

Considera que devem ser excluídos os valores por ele reivindicados em relação às despesas médicas através do Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista (R\$ 70.891,40) e os empenhos correspondentes ao INSS de julho a outubro que foram anulados devido a compensações de crédito que a Prefeitura julga possuir junto à Receita Federal (R\$ 1.038.360,82).

O primeiro, porque não vislumbra nos apontamentos da unidade fiscalizadora maiores detalhes para que pudesse a equipe técnica analisá-los à luz do preceituado no artigo

Despesa Prevista Atualizada (Prefeitura)	R\$ 39.809.040,00
Limite/Dezembro (1/12)	R\$ 3.317.420,00
Empenhado em Dezembro de 2012	R\$ 4.338.686,29
Empenhos acima do limite	R\$ 1.021.266,29



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. E o segundo, em virtude de decisões pretéritas exaradas por este Tribunal.

Mantém, porém, as demais despesas incorporadas pela fiscalização por conta: da falta de documentação, ou de amparo legal, ou em virtude de diversos julgados proferidos por esta Corte.

Em razão disso, considera que a Despesa de Pessoal passou a contar com os seguintes ajustes:

	Dez/2016 (3º quadrimestre)
Gasto Informado	22.469.801,43
Inclusões da Fiscalização	1.229.270,21
(-) Desconsideração do acréscimo das Despesas Médicas – detalhes subitem “1.1”	(70.891,40)
(-) Desconsideração do acréscimo dos empenhos anulados devido a compensações previdenciárias junto à Receita Federal – detalhes subitem “1.2”	(1.038.360,82)
(=) Gastos ajustados por esta Assessoria Técnica	22.589.819,42
Receita Corrente Líquida	37.746.522,41
% Gasto ajustado	59,85%

Destaca, ainda, que o excesso de gastos no setor ocorreu desde o exercício anterior e que a Prefeitura não promoveu a recondução dos gastos, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre o aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato, registra que os cálculos das Despesas de Pessoal apresentados pela fiscalização comporta ajustes nos moldes detalhados no gastos com pessoal, culminando na apuração do índice laboral de 59,85%.

Consequentemente, o demonstrativo da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de 2016, passa a contar com a seguinte configuração:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	22.151.402,98	35.406.415,79	62,5632%	62,5632%
07	22.708.602,14	35.950.216,47	63,1668%	
08	23.191.762,76	36.155.961,47	64,1437%	
09	23.704.811,13	36.025.831,94	65,7995%	
10	24.188.704,92	36.310.842,02	66,6157%	
11	23.501.366,13	37.585.042,87	62,5285%	
12	22.589.819,42	37.746.522,41	59,8461%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,72%

Ante todo o exposto, entende que a indicação de afronta ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, poderá ser afastada por ocasião da emissão do parecer prévio sobre as contas anuais em exame, eis que não se vislumbrou os efetivos atos expedidos nos últimos 180 dias do mandato, que deles pudessem ter resultado em aumento da taxa da despesa com pessoal.

No que diz respeito ao FUNDEB, considera que se deve efetuar a glosa das despesas inscritas em Restos a Pagar não quitadas até 31/03/2017 (R\$125.722,51) a partir do total contabilizado no FUNDEB, evitando-se eventual impugnação em duplicidade, pois não há como se precisar se tais "Restos a Pagar" efetivamente corresponderam à integralidade dos recursos do FUNDEB, dado o excesso de empenhos registrados à conta do Fundo.

Posto isso, atesta que o Município de Presidente Bernardes:

- cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a 26,28% das receitas resultantes de impostos;
- investiu 68,60% do FUNDEB recebido na remuneração dos profissionais do magistério;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- contabilizou despesas excedentes nas dotações do FUNDEB, atingindo 101,61% do que fora recebido em 2014. Entretanto, após os ajustes pertinentes, houve a aplicação do valor correspondente a 99,36% dos recursos do FUNDEB. A deficiência apurada no FUNDEB corresponde a 0,64% (R\$35.837,29).

Na mesma linha, a Unidade de Economia e Chefia de ATJ opinaram no sentido de que seja emitido **Parecer desfavorável** às contas em apreço.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 167) opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** por conta: das questões de ordem orçamentária e financeira; dos gastos com pessoal equivalente a 59,85% da Receita Corrente Líquida (RCL), extrapolando o limite de 54% da RCL previsto no art. 20, inc. III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal; da aplicação de apenas 99,36% do FUNDEB; da ausência de repasse ao FUNSET do valor correspondente a 5% das multas arrecadadas; da ausência de depósito em conta do Tribunal de Justiça da cifra devida no exercício a título de precatórios; do parcelamento de valores relativos ao FGTS e compensação não homologada de créditos relativa aos valores devidos ao RGPS; das irregularidades reincidentes no tocante às despesas com adiantamentos, com combustíveis e com manutenção de veículos; das despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e do empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada nas Tabelas abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Presidente Bernardes	Nota Obtida				Metas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	4,6	5,6	6,2	6,1	5,1	5,5	5,7	6,0	6,2	6,5	6,7	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Presidente Bernardes	1.230	1.231	R\$ 0,00	R\$ 10.888.033,57
Região Administrativa de Presidente Prudente	78.126	79.346	R\$ 663.195.742,27	R\$ 714.455.514,78
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Presidente Bernardes	R\$ 0,00	R\$ 8.844,87
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 8.488,80	R\$ 9.004,30
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Presidente Bernardes	13.667	13.679	R\$ 0,00	R\$ 11.480.901,63
Região Administrativa de Presidente Prudente	849.194	852.023	R\$ 564.804.828,99	R\$ 613.742.289,20
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Presidente Bernardes	R\$ 0,00	R\$ 839,31
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 665,11	R\$ 720,34
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

E, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	C+	B+	A	C	B	C	C	C+
2015	C	C	B	C	C+	B	C	C
2016	C+	C	B+	B	C+	C	C	C+

Contas anteriores:

2015 TC 002420/026/15 desfavorável⁷

2014 TC 000328/026/14 desfavorável⁸

2013 TC 001855/026/13 desfavorável⁹

É o relatório.

rcbnm

⁷ D.O.E. em 22/03/2018

⁸ D.O.E. em 05/05/2017

⁹ D.O.E. em 21/05/2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

00004037.989.16-7

As contas da Prefeitura Municipal de Presidente Bernardes não merecem aprovação por este Tribunal diante do descumprimento dos limites legais de despesa com pessoal; das questões de ordem orçamentária e financeira; e por conta da inadimplência dos precatórios judiciais.

No primeiro caso, tem-se que após as retificações que se fizeram necessárias, a Prefeitura gastou com pessoal o correspondente a **59,85%** da RCL do município, em afronta ao limite de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Fiscal.

E, conquanto a lei confira ao gestor a prerrogativa de que o percentual excedente seja eliminado nos dois quadrimestres seguintes, isso não pode ser adotado para estas contas, uma vez que as sanções previstas na Lei Complementar 101/00 aplicam-se de imediato em 2016, por se tratar de último ano do mandato.

Registre-se, ademais, o que consagra o Manual "Lei de Responsabilidade Fiscal" editado por esta Corte de Contas e o artigo 23, § 4º, da Lei Fiscal, a seguir transcritos:

"19.1 - Essa elasticidade, de 8 (oito) meses, não vale em último ano de mandato; aqui, as sanções legais aplicam-se de imediato, o que também justifica a recusa da conta por parte deste Tribunal."

Em suma, atingida a barreira prudencial, quis o legislador que o gasto laboral pare de crescer, seja contido pelo dirigente. Por seu turno, superado o limite máximo, deve o Chefe de Poder, em oito meses, promover o aumento da receita corrente líquida ou o corte da despesa de pessoal."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

"Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. § 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20."

Destaco, ainda, que conforme atestou o setor abalizado da Casa, a taxa da despesa com pessoal acima do limite máximo disciplinado na Lei de Responsabilidade Fiscal restou apurada desde o 2º quadrimestre/2015, quando atingiu 54,93% da Receita Corrente Líquida, conforme registros contidos no Processo TC-2420/026/15.

Sendo assim, à luz do artigo 23 c/c 66 da LRF, o prazo para eliminação de 1/3 do excesso seria duplicado até abril/2016 (1º quadrimestre/2016) e o prazo total de recondução ao limite seria duplicado até dezembro/2016 (3º quadrimestre/2016). Portanto, tem-se que de um modo ou de outro a Prefeitura não atendeu as normas contidas na lei fiscal.

Em relação aos aspectos contábeis, a instrução processual revelou que os resultados obtidos em 2016 se apresentaram piores em relação àqueles consignados no ano anterior.

A fiscalização registrou que o município apresentou déficit orçamentário de R\$ 1.344.751,96, correspondente a 3,52% da receita arrecadada, que, embora moderado, fez com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

que o déficit financeiro se mantivesse praticamente no mesmo patamar do exercício anterior (2015= R\$ 4.573.294,09 e 2016= R\$ 4.547.882,14), cujo resultado representa praticamente 43 (quarenta e três) dias da RCL¹⁰ e, conforme iterativa jurisprudência da Casa, já é motivo suficiente para rejeição de contas municipais.

É bom, registrar, inclusive, que esse resultado seria ainda pior se a administração tivesse recolhido os encargos previdenciários e liquidado sua dívida judicial como se impunha.

Houve uma piora no resultado econômico; o resultado patrimonial sofreu redução; e a dívida de longo prazo se elevou.

E, conforme colocado pela fiscalização, a Prefeitura não possuía ao final do exercício liquidez frente aos compromissos de curto prazo, apresentando um índice de Liquidez Imediata de apenas R\$ 0,28.

Demais disso, a Prefeitura realizou um elevado percentual de alterações orçamentárias, o que colaborou para o descompasso verificado, como atestou a equipe técnica em seu laudo de fiscalização.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF. A situação ainda se agrava tendo em vista que este Tribunal emitiu 5 (cinco) alertas ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas e nenhuma providência eficaz foi adotada, nem sequer houve o

¹⁰ R\$ 37.746.522,41:12 (R\$ 3.145.543,53):30 (R\$ 104.851,45)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

contingenciamento das despesas, como determina o artigo 9º da mesma Lei Fiscal.

Quanto aos precatórios, a instrução processual revelou que das parcelas de exercícios anteriores a administração liquidou somente duas, a 25ª e 26ª, sendo a última parcela paga somente em 31/01/2017 (R\$ 97.903,07).

Já o Mapa Orçamentário de 2016 (período requisitorial de 02/07/2014 a 01/07/2015), cujo valor era de R\$ 349.278,82, apesar de registrado no Balanço Patrimonial, não foi pago no decorrer do exercício.

Reforça a prova da inadimplência o Ofício EP-002486/2017, datado de 04/04/2017, enviado pelo Tribunal de Justiça ao Município, em que foi determinado o depósito do valor de R\$ 1.213.420,08, no prazo de 15 dias, sob pena de sequestros e bloqueios de verbas.

Registre-se, ainda, que entre os documentos analisados pela fiscalização havia uma planilha de cálculo em que, além da dívida do Mapa Orçamentário de 2016 de R\$ 363.424,95 (valor atualizado do mapa de R\$ 349.278,82), haveria, ainda, o valor de R\$ 595.542,89, do TRT 15ª Região, também do exercício de 2016, para cujo valor o Município não apresentou qualquer documentação.

Em relação aos requisitórios de baixa monta incidentes nos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 que estavam pendentes de pagamento, conforme informação do fiscalizado, houve quitação total dos débitos até 27/03/2017.

Vê-se, portanto, a falta de planejamento e de liquidação dessa dívida judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por outro lado, no que diz respeito aos demais aspectos da gestão municipal, a instrução dos autos demonstrou que o Município de Presidente Bernardes observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino (Constituição Federal, artigo 212), na remuneração dos profissionais do magistério (ADCT, artigo 60, inciso XII), na saúde (Lei nº 141/12, artigo 7º) e em relação à transferência de duodécimos ao Legislativo (Constituição Federal, artigo 29-A).

Com relação à aplicação dos recursos do FUNDEB, tem-se que, conforme atestou o setor de cálculos de ATJ, a Prefeitura contabilizou despesas excedentes nas dotações do FUNDEB, pertinentes a exercícios anteriores, atingindo o percentual de 101,61%. Entretanto, após os ajustes pertinentes, houve a aplicação do valor correspondente a 99,36% até 31/03/2017. A deficiência apurada corresponde a 0,64% ou R\$35.837,29.

Nesse caso, entendo que, nos termos do que já foi decidido por esta e. Segunda Câmara no sentido de que em sendo utilizado percentual superior ao fixado pelo texto legal (95%) e o valor faltante não ser expressivo, tal anomalia pode ser relevada.

No entanto, para que o ensino não seja privado da integralidade dos recursos que lhe cabe, deve a administração reverter mencionado valor para as contas próprias desse fundo para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, e agora como fonte de recurso 92 ou 95, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se o município à intervenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

prevista no art. 35, inciso III, da Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da Lei nº 11.494/07¹¹.

Quanto aos encargos sociais, a equipe técnica atesta recolhimentos regulares ao FGTS e PASEP. Por outro lado, informa que a administração efetuou compensações financeiras para parte dos recolhimentos previdenciários (INSS), das competências de julho até dezembro/2016, e que a Prefeitura deixou de recolher para o INSS o valor de R\$ 1.470.048,75.

No caso, não obstante as justificativas da defesa, a exemplo do ocorrido em casos análogos, essa questão não compromete as contas. Todavia, determino sua análise em autos específicos para acompanhamento da matéria, com vistas a viabilizar eventual responsabilização do agente público que autorizou o procedimento.

Quanto às Restrições de Último Ano de Mandato, ficou afastada a inadequação quanto ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato).

Já em relação ao artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97, que trata dos gastos de publicidade em ano eleitoral, em virtude das alegações de defesa e do valor envolvido, a falha pode ser remetida ao campo das recomendações.

Sobre isso, registro que este E. Tribunal, com o intuito de orientar seus jurisdicionados, editou o

¹¹ Art. 28. O descumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei sujeitará os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados a que pertencem, nos termos da alínea e do [inciso VII do caput do art. 34](#) e do [inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Comunicado SDG nº 24/2011¹² (publicado no DOE de 4-7-2011), recomendando, com vista ao controle trienal exigido pelo artigo 73, incisos VI, "b", e VII, da Lei federal nº 9.504, de 1997, a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para gastos de propaganda e outra para despesas de publicidade institucional (*demonstrativos fiscais, extratos de contratos, atos de pessoal e editais*).

Agora, sobre a vedação contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acolho excepcionalmente os argumentos de defesa e excluo da disponibilidade de caixa apurada em 31/12/2016 o valor correspondente aos empenhos relativos à contribuição patronal ao INSS, alvo do processo de compensação de créditos efetuada no exercício, tendo em vista que tal valor também não foi considerado nos gastos com pessoal. Portanto, considero que não houve infringência a dito dispositivo legal.

E, relativamente à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo abrangida pelo referido artigo 42 da LRF, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.*

¹²

COMUNICADO SDG Nº 24/2011, de 3 de agosto de 2011.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na sua missão de orientar seus jurisdicionados, alerta sobre a necessidade de observância aos seguintes dispositivos constitucionais e legais:

(...)

5- **No escopo do controle trienal exigido pelo artigo 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, salutar a alocação, na lei orçamentária, de específicas atividades programáticas: uma para gastos de propaganda; outra para despesas de publicidade institucional.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As demais incorreções são de natureza meramente formal, cuja incidência não obistou o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causou prejuízos de caráter financeiro. Assim, para elas, caberão recomendações que se farão necessárias à margem do parecer.

Por tudo isso, não obstante os aspectos favoráveis registrados, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Presidente Bernardes**, relativas ao exercício de 2016, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer determino que se expeça **ofício** ao Executivo determinando-lhe que:

- regulamente e adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, desde a designação de apenas servidores efetivos para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao artigo 74 da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- sane as irregularidades verificadas por ocasião da fiscalização operacional do ensino;
- sane as irregularidades verificadas por ocasião da fiscalização operacional sobre o programa de controle da dengue;
- adote medidas para corrigir as falhas apontadas por ocasião de inspeção ordenada relativa à gestão dos resíduos sólidos, da merenda e à transparência da Administração;
- contabilize adequadamente suas receitas, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
- contabilize adequadamente os valores relativos à dívida ativa, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, bem como sane as demais falhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

apontadas no setor e envide esforços para aprimorar seu sistema de cobrança, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG 23/2013;

- garanta que o Conselho de Alimentação Escolar cumpra as atribuições de sua competência, bem como disponibilize atendimento educacional especializado aos alunos portadores de necessidades especiais;

- sane as irregularidades verificadas no tocante à tesouraria, ao almoxarifado e aos bens patrimoniais;

- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;

- observe rigorosamente as normas trazidas pela Lei n 8.666/93;

- divulgue na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os documentos exigidos pelos artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;

- regularize a situação do quadro de pessoal, colocando fim às irregularidades verificadas;

- adote providências com o intuito de regularizar os gastos com combustíveis e a utilização dos veículos, alertando que tais despesas devem estar claramente descritas em relatórios circunstanciados e documentados, disponíveis ao controle interno e externo, a fim de comprovar a legitimidade e o nexo de causalidade dos gastos com as atribuições e finalidades vinculadas ao interesse público. Há de se ter o efetivo controle do veículo oficial, com registros regulares, com dados sobre ponto de partida, horário, destino, distância, data, requisitante, motivo e descrição da agenda, bem como autorização do responsável pela liberação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- compatibilize as despesas realizadas em regime de adiantamento ao que estabelece a Lei 4.320/64 e o Comunicado SDG 19/10 a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.
- reverta o valor de R\$35.837,29 para a conta do FUNDEB para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, como fonte de recurso 92 ou 95, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se o município à intervenção prevista no art. 35, inciso III, da Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da Lei nº 11.494/07.

Ainda à margem do parecer determino que a fiscalização formalize autos próprios para acompanhamento da compensação de encargos sociais (INSS), com vistas a viabilizar eventual responsabilização do agente público que autorizou o procedimento.

Ao cartório, determino a remessa imediata de cópias do relatório da fiscalização, deste relatório, voto e parecer à Receita Federal do Brasil para conhecimento e adoção das medidas que entender pertinentes.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É com voto.