



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 24/02/15

ITEM N°61

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

61 TC-002067/026/13

Prefeitura Municipal: São José da Bela Vista.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Célia Maria Ferracioli dos Santos.

Acompanha(m): TC-002067/126/13 e Expediente(s): TC-000433/017/12 e TC-000440/017/014.

Advogado(s): Juliana Cristina Rezende Funchal.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DA BELA VISTA, referentes ao exercício de 2013. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Ituverava (fls.12/43), apresentou a Responsável, Sra. Célia Maria Ferracioli dos Santos, após notificação (fl.48), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000568/017/14 - fls.53/64):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- **Falta da edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.**

Defesa: Informa que o município firmou convênio com a Secretaria Estadual de Recursos Hídricos, com vistas à elaboração do Plano de Saneamento Básico e que o Plano Municipal de Resíduos Sólidos já foi instituído pelo Decreto n° 1.656/14.

A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:



- **A página eletrônica do município não mostra, em tempo real, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa realizada.**

Defesa - Notícia a correção do defeito.

A.3 - CONTROLE INTERNO:

- **Ausência de regulamentação do controle interno e da expedição de relatórios periódicos sobre as suas funções institucionais.**

Defesa - Afirma que o controle interno foi devidamente regulamentado por meio do Decreto n° 1.657/14, bem como nomeado servidor para o exercício das respectivas funções.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- **Abertura de créditos adicionais em valor (R\$ 11.984.279,00) equivalente a 83,12% da despesa inicialmente prevista.**

Defesa - Argumenta que a lei orçamentária elaborada pela antecedente gestão não se mostrou compatível com a atual Administração, ressaltando que o excesso de receita previsto não se confirmou ao final do exercício examinado.

- **Abertura de créditos adicionais (R\$ 3.154.843,63) sem a respectiva fonte de recursos.**

Defesa - Explica que o procedimento derivou de convênio firmado com a Caixa Econômica Federal visando à construção de unidades habitacionais, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, com dotação orçamentária lastreada por recursos que deixaram de ser repassados pelo mencionado banco conveniado (CEF), à vista de o respectivo processo de chamamento ter sido considerado deserto. Destaca que, embora tivesse ocorrido a abertura de créditos sem lastro financeiro, os correspondentes recursos deixaram de ser efetivamente utilizados, não comprometendo os resultados do exercício.

- **A arrecadação de receita subestimada em 19,04%.**



Defesa - Argumenta que a previsão de arrecadação restou comprometida pelas alterações tributárias ocorridas no período em exame.

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O FINANCEIRO:

- Ausência de esclarecimento da diferença constatada no resultado financeiro.

Defesa - Noticia adoção de medidas para adequar a metodologia de cálculo utilizada pelo sistema contábil do município àquela que norteia o sistema Audep.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- O saldo de precatórios a pagar constante do Balanço Patrimonial mostrou-se inferior ao valor da dívida informada pelos Tribunais competentes.

Defesa - Informa ter levantado a situação das dívidas oriundas de precatórios junto ao DEPRE - Tribunal de Justiça do Estado, com vistas à regularização da matéria.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Falta de providências para a cobrança do ISSQN incidente sobre as atividades cartoriais.

Defesa - Informa que o município conta com apenas um cartório notarial e recolheu a importância de R\$ 162,79 de ISSQN no período sob exame.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA:

- Recebimento de apenas 7,85% do estoque total da dívida ativa.

Defesa: Além de considerar ineficazes a cobrança amigável e o ajuizamento dos débitos, anuncia a adoção de providências para incrementar o recebimento dos valores devidos.

B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

- Reincidência da falta de liquidação do montante de precatórios devidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa: Após noticiar medidas de contingenciamento de gastos e de repactuação de dívidas, encaminha documento para demonstrar que o Desembargador responsável pelo Departamento de Precatórios do Tribunal de Justiça - DEPRE - autorizou a amortização do respectivo saldo em parcelas mensais de R\$ 8.000,00.

- Registro incorreto das pendências judiciais, acarretando omissão de passivo (R\$ 299.857,95).

Defesa: Informa ter providenciado a regularização dos registros das pendências judiciais.

B.6.1 TESOURARIA:

- Inobservância ao princípio da segregação de funções (tesouraria é responsável pela promoção da conciliação bancária).

Defesa: Entende que a realização da conciliação bancária pelo tesoureiro não comprometeu as contas públicas.

B.6.2 - BENS PATRIMONIAIS:

- Ausência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, sem que houvesse registro em sistema específico de controle de patrimônio.

Defesa: Afirma ter constituído comissão para efetuar o levantamento e o acompanhamento dos bens patrimoniais.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES.

- Incorreta indicação da modalidade de licitação nos empenhos.

Defesa: Anuncia a correção do defeito observado.

C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS:

- Inexistência de tratamento de resíduos antes do aterramento do lixo.

Defesa: Não houve.

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS:



- Falta de impressão dos livros e registros.

Defesa: Afirma que os livros e registros encontram-se impressos e à disposição para consulta.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Diferenças existentes nos valores do Balanço Orçamentário e do Balanço Patrimonial.

Defesa: Reitera argumentos constantes do item B.1.2.2.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Os cargos em comissão não possuem as atribuições definidas pela Constituição Federal.

Defesa: Informa sobre a celebração de termo de ajustamento de conduta junto ao Ministério Público, com vistas à realização da reforma administrativa do município e, por via de consequência, da definição das atribuições dos cargos em comissão.

À vista da excessiva abertura de créditos suplementares na ordem de 83,12% da despesa prevista e do recolhimento parcial da quantia relativa aos precatórios devidos, **Assessoria Técnica** (fls.92/113), **Chefia de ATJ** (fl.114) e o d. **Ministério Público** (fls.115/116) manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas ora examinadas.

Índices apurados pela Fiscalização:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,71%
DESPESAS COM FUNDEB	96,78%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	60,52%
DESPESAS COM PESSOAL	46,62%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	24,92%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	1,93%

Pareceres anteriores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Exercício de 2010: **favorável** (TC-002938/026/10)
Exercício de 2011: **favorável** (TC-001410/026/11)
Exercício de 2012: **desfavorável**¹ (TC-001999/026/12)

É o relatório.

GCECR
JMCF

¹ Parecer desfavorável - Insuficiente destinação de recursos do Fundeb aos profissionais do magistério (58,72%), utilização de 97,45% das verbas do Fundeb no exercício (parcela diferida não aplicada), déficit orçamentário (4,6%), irregularidade nos gastos com publicidade e propaganda oficial.

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,71%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	60,52%
DESPESAS COM PESSOAL	46,62%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	24,92%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	1,93%

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos nos termos das Leis Municipais n°s 1.412/12 (Prefeito e Vice-Prefeito) e 1.214/09 (Secretários Municipais), sem que se houvesse registrado qualquer revisão no período em exame.

Além da regularidade do recolhimento dos encargos sociais, houve repasses à Câmara em valor (R\$ 752.701,25) correspondente a 6,17% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2012 – R\$ 12.191.287,07), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

Atendeu-se, ainda, ao estabelecido pelo artigo 20, inciso III, "b", da Lei Complementar n° 101/00, eis que as despesas com pessoal e reflexos atingiram 46,62% da Receita Corrente Líquida.

Houve superávit da execução orçamentária de 1,93% (R\$ 363.213,69) e o município apresentou evolução positiva dos resultados financeiro (142,97%), econômico (R\$ 2.065,70%) e patrimonial (72,18%) em relação a 2012, além da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

realização de investimento equivalente a 9,65% da Receita Corrente Líquida.

Demais, a Administração conseguiu reduzir o endividamento de longo prazo (15,83%) em relação ao ano anterior, destacando-se a existência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata - 1,19).

O ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 26,71% da receita resultante de impostos (artigo 212 da Constituição Federal) e 60,52% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT.

A Fiscalização apurou utilização de 96,78% dos recursos provenientes do FUNDEB no período examinado, bem assim a aplicação parcial da parcela diferida no primeiro trimestre de 2014.

Todavia, como bem observado pelo setor especializado da assessoria técnica (fls.105/108), os registros contidos no sistema AUDESP (fls.97/103) revelaram despesas com auxílio alimentação no montante de R\$ 16.100,00, não identificadas nos gastos próprios do ensino, pois registradas como remuneração dos profissionais do magistério (FUNDEB 60%).

Contudo, à vista do seu caráter indenizatório, tais dispêndios podem ser apropriados como "Despesas FUNDEB - 40%", consoante orientação do Manual deste Tribunal sobre o tema.

"24 - O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E AS GLOSAS MAIS COMUNS SOBRE A DESPESA OBRIGATÓRIA DA EDUCAÇÃO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Vale-refeição, cesta-básica, vale-transporte nos 60% do FUNDEB destinados aos profissionais do magistério.

Em face de seu caráter indenizatório, não remuneratório, tais despesas podem ser incluídas nos restantes 40% do FUNDEB e, não, nos 60%, vinculados, única e tão somente, às parcelas remuneratórias (salário, vantagens, encargos patronais)."

Refazendo-se as contas, constata-se destinação de 97,23% das verbas da espécie no exercício em apreço, bem como a aplicação do total parcela diferida no primeiro trimestre de 2014, conforme previsto pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07².

Do mesmo modo, à saúde municipal foram direcionados 24,92% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, e a disposição final de rejeitos e resíduos sólidos do são realizados de forma direta pelo município.

² **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



Além da boa ordem dos livros e registros, conseguiu, ainda, a origem justificar o defeito apontado no item controle interno.

Por outro lado, há falha grave, capaz de comprometer os demonstrativos examinados, consubstanciada na abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 11.984.279,00³, equivalente a 83,12% da despesa inicialmente prevista (R\$ 14.418.400,00), desvirtuando sobremaneira as peças de planejamento do Executivo.

Aliás, o item 2.3 do Manual "O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos", editado em fevereiro de 2012, já alertava os gestores sobre as consequências deletérias derivadas de tal procedimento às finanças do município.

"2.3.1. A BOA TÉCNICA E A MODERADA MARGEM PARA CRÉDITOS SUPLEMENTARES:

Quanto ao item 3 do Comunicado SDG nº 29, recomendou-se percentual moderado de margem orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º da Constituição).

Tal comedimento prende-se ao fato de a realidade mostrar elevadas margens orçamentárias, superiores, às vezes, a 70% do orçamento total; isso, enquanto

3

Espécie	Valor	Fonte de Recurso	(%) Despesa inicial
Suplementar	4.414.404,00	Anulação	30,62%
Suplementar	5.472.875,00	Excesso	37,96%
Especial	2.097.000,00	Excesso	14,54%
TOTAL:	11.984.279,00		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

a inflação não supera a casa dos 5%. Eis um "cheque em branco" para o Executivo, a desestimular e, muito, a produção de bons orçamentos.

Sob aquele excesso, poderia o Alcaide assim pensar: "se posso modificar, como quero, o orçamento, por que então elaborar, de pronto, um eficiente projeto, sujeito a emendas e alterações por parte dos Vereadores, inviabilizando minhas futuras decisões de novas obras e serviços".

Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública." (g.n.)

Não bastasse, a Fiscalização chama a atenção para o fato de que a Prefeitura, de forma reiterada, subestimou em R\$ 3.390.519,24 a receita orçamentária prevista na LOA 2013 (R\$ 14.418.400,00), que se mostrou aquém, até mesmo, da efetiva arrecadação do exercício anterior (2012 - R\$ 17.808.919,24), propiciando a imprópria elevação do excesso de receitas e, por via reflexa, a abertura desmedida de créditos adicionais.

O procedimento já mereceu censura na oportunidade em que se examinaram as contas do Executivo relativas ao exercício de 2011, tratadas no processo TC-001410/026/11, sob a relatoria da e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes (1ª Câmara - sessão de 10.09.13).

"Assim, destaca-se que a arrecadação da receita foi subestimada em 15,58% (R\$ 2.114.014,47), certo que a má



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

formulação do orçamento dá folga à abertura de créditos adicionais sem maior rigor, mitiga o planejamento quanto à implantação ou aperfeiçoamento de políticas públicas, além de dificultar o controle sobre os investimentos exigidos na saúde e educação - forçando gastos sem maiores critérios."

Além disso, o "Demonstrativo das Alterações Orçamentárias" (fl.41 do anexo) aponta a abertura de créditos adicionais por "excesso de arrecadação" no valor de R\$ 7.569.875,00, enquanto o efetivo excedente de receita montou apenas R\$ 4.415.031,37.

Assim, a despeito da sua efetiva utilização, abriram-se créditos adicionais no montante de R\$ 3.154.843,63 sem a respectiva fonte de recursos, em descumprimento ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Conseguiu a origem comprovar o parcelamento dos débitos oriundos de precatórios do município, afetos aos exercícios de 2009 a 2013, no valor de R\$ 266.340,23, junto ao DEPRE (Departamento de Precatórios do Tribunal de Justiça).

Todavia, a planilha denominada "Demonstração da Dívida" (expedida pelo Tribunal de Justiça), juntada à fl.28 do anexo, aponta a existência de saldo de precatórios de natureza alimentar, derivado de ações promovidas junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas, no valor de R\$ 110.767,76, exigível no exercício em apreço (2013), sem que a origem tivesse apresentado quaisquer justificativas para a sua respectiva inadimplência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Demais, o Balanço Patrimonial não registrou pendências judiciais na ordem de R\$ 299.857,95, demonstrando o descontrole da Administração sobre as dívidas da espécie, bem como ocultação de passivo e ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do PREFEITO DE SÃO JOSÉ DA BELA VISTA, relativas ao exercício de 2.013, nos termos do artigo 33, inciso III, "b", da Lei Complementar nº 709/93.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Presidente Prudente para que a Administração Municipal passe a recolher o valor relativo ao ISSQN incidente sobre a atividade cartorial, incremente a cobrança da dívida ativa e observe o princípio da segregação de funções.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela origem corrigiram os defeitos apontados nos itens edição dos planos municipais de saneamento básico e de gestão integrada de resíduos sólidos, lei de acesso à informação, influência do resultado orçamentário sobre o financeiro, bens patrimoniais, formalização das licitações, livros e registros e quadro de pessoal.

É o meu voto.

GCECR
JMCF