



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

Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos
Segunda Câmara
Sessão: **26/4/2016**

93 TC-000292/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Martinópolis.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Rondinelli Pereira Oliveira e Antonio Leal Cordeiro.

Período(s): (01-01-14 a 26-06-14) e (27-06-14 a 31-12-14).

Advogado(s): Galileu Marinho das Chagas.

Acompanha(m): TC-000292/126/14 e Expediente (s) TC-000479/005/15 e TC-000521/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,99%	(25%)
FUNDEB	94,91%	(95%~100%)
Magistério	63,17%	(60%)
Pessoal	50,96%	(54%)
Saúde	21,85%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,25%	(7%)
Execução orçamentária - déficit	1.197.529,13% - 1,91%	
Execução financeira – déficit	5.230.234,75	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevável	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Martinópolis**, relativas ao exercício de **2014**.

Registre-se que a presente prestação de contas foi objeto de fiscalização concomitante pela Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-5), cuja análise dos atos praticados pela administração compreendeu o período de 01/01 a 01/07/2014, resultando no relatório de fiscalização de fls. 14/46 dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No respectivo laudo foram apresentados os itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

O senhor Prefeito Municipal teve ciência dos apontamentos constantes 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.

Posteriormente, procedendo ao exame das contas relativas a todo o período, a fiscalização, quando do fechamento do exercício, registrou falhas, as quais estão inseridas no relatório de fls. 62/131:

Planejamento das Políticas Públicas

- não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano de Mobilidade Urbana.

Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- não divulgação, na página eletrônica do Município, de informações relativas aos repasses a entidades do Terceiro Setor.

Controle Interno

- falta de regulamentação e de relatórios periódicos.

Dos Resultados

- resultados orçamentário, financeiro e patrimonial negativos;
- elevado percentual de alterações orçamentárias;
- abertura de crédito sem recursos e sem prévia autorização legislativa;
- remanejamento de créditos orçamentários no total de 22,34% por decreto, sem lei específica para cada alteração realizada;

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez.

Dívida Ativa

- divergência entre os valores registrados na contabilidade e o saldo constante nos livros/controles da Dívida Ativa;
- excesso de constituição de provisão para provável perda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ensino

- aplicação do correspondente a 94,91% dos recursos do FUNDEB até o final do exercício, embora o valor restante¹ tenha sido utilizado no 1º trimestre de 2015;
- retificação do índice de aplicação no ensino geral, em virtude de exclusões promovidas pela fiscalização (gêneros alimentícios).

Royalties

- não movimentação em conta vinculada dos recursos provenientes do Fundo Especial do Petróleo - FEP e de royalties.

Precatórios

- as peças contábeis não registram corretamente as movimentações ocorridas nem o saldo existente em conta bancária específica.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- pagamento de medicamentos no montante de R\$ 74.939,97 ao fornecedor EDUARDO VINICIUS MATRICARDI-ME, cujos materiais, comprovadamente, não foram entregues;

Elevadas Despesas com Shows e Festividades

- Carnaval-Mart Folia-2014 (R\$ 271.667,31); Miss Turismo Martinópolis (R\$ 287.639,49); Campeonato De Jet Sky E Jogos De Verão (R\$ 110.216,10) E Festa Das Barracas e Teçalinda São Pedro (R\$ 81.196,35): despesas pagas mais de uma vez; gastos não justificados, mau documentados ou sem documentação; sem licitação; e em desobediência ao disposto no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64.
 - Despesas com festas do final do ano de 2013 empenhadas no exercício de 2014, no total de R\$ 100.880,00 e Despesas com diversos eventos no exercício de 2014, no total de R\$ 111.203,64, contendo despesas de vulto não justificado, mau documentados e com falta de comprovação adequada, em desobediência ao disposto no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64, contendo, inclusive, despesas de caráter religioso, em ofensa ao disposto no artigo 19, I, da Constituição Federal;
- Despesas em nome da Santa Casa de Misericórdia Padre João Schneider de Martinópolis injustificadas e sem comprovação da efetiva realização das despesas.

¹ Parcela diferida R\$ 480.698,47.

100% do FUNDEB - R\$ 9.444.041,46

94,91% aplicado: R\$ 8.963.342,99 - Valor faltante para se alcançar 95% - R\$ 8.496,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- falta de controle nas aquisições de materiais destinados ao setor de Assistência Social;
- o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis e imóveis.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância, tendo em vista a existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

Pregão 21/14²: ao optar pelo tipo de menor preço por lote, a administração frustrou o caráter competitivo da licitação e não obteve vantagens nos preços.

Inexigibilidades 01/2014³ e 02/2014⁴: - inobservância ao inciso III do artigo 26 da Lei de Licitações.

Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP

- codificação incorreta na contabilização das despesas de recursos adicionais da saúde.

Quadro de Pessoal⁵

- cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia ou assessoramento.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- falta de atendimento de recomendações contidas nos Pareceres das contas do exercício de 2011 e 2012.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa (fls. 151/165) e documentos (fls. 166/407).

² Aquisição de material didático - livros de língua inglesa para alunos do ensino fundamental - R\$ 125.303,75.

³ Locação de arquibancadas, boxes, tendas, som, gradil, troféus, locutores, equipes de provas, de apoio e seguranças - R\$ 30.000,00

⁴ Contratação de show artístico - R\$ 60.000,00.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	1324	1366	924	903	400	463
Em comissão	103	103	73	49	30	54
Total	1427	1469	997	952	430	517
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
⁵ Nº de contratados	90		120			



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

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Sob o aspecto econômico (fls. 430/431), entende a Assessoria Técnica que a gestão em exame caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial negativos, aliados ao baixo investimento ocorrido no exercício. Conclui assim pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Martinópolis, relativas ao exercício de 2014.

Sua **congênere jurídica** (fls. 432/438), não obstante tenha destacado pontos positivos em seu parecer, também opina pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das presentes contas em virtude dos resultados contábeis desfavoráveis e da não utilização do percentual mínimo dos recursos do FUNDEB no exercício, em contrariedade ao § 2º do artigo 21 da Lei federal 11.494/07.

Tal manifestação teve o **aval de sua Chefia** que, de outra parte, propôs recomendação ao gestor para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/10 e promova adequado equilíbrio orçamentário e financeiro.

Também para o **Ministério Público de Contas** os demonstrativos de Martinópolis devem ser rejeitados. Todavia, entende que além da irregularidade já registrada por ATJ, deve contribuir para o desfecho negativo o excessivo percentual de alterações orçamentárias; a ausência de conta vinculada para movimentar as receitas de royalties; e as questões relacionadas ao Quadro de Pessoal.

Outrossim, alvitra a possibilidade da abertura de autos apartados para as despesas com festividades e propõe



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

recomendações para alguns tópicos mencionados no relatório de fiscalização.

Subsidiaram o exame dos autos:

TC - 000030/126/14 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

TC - 000521/026/15 - em que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB comunica atraso nos repasses do Convênio de municipalização e constando, na data de 17/12/2014, falta de pagamento dos valores devidos nos meses de julho a outubro/2004.

Essa questão foi tratada no item B.3.1.2 do relatório de fiscalização. A equipe de fiscalização, conquanto tenha registrado o atraso, observou que os valores devidos foram totalmente quitados até março/2015.

TC - 000479/005/15 - em que a Procuradoria Geral do Município de Martinópolis encaminha ofício comunicando a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apurar possível ato de improbidade administrativa praticada pelo servidor Adenir Theodoro Junior (Diretor do Departamento de Licitação) referente à execução do contrato 66/14, decorrente da Carta Convite 07/14.

Contas anteriores:

2013 TC 001819/026/13 desfavorável⁶

2012 TC 001751/026/12 desfavorável⁷

2011 TC 001162/026/11 desfavorável⁸

É o relatório.

rcbnm

⁶ Parecer publicado no D.O.E. em 21/05/2015 - aspectos contábeis; precatórios; pessoal.

⁷ Parecer publicado no D.O.E. em 04/03/2015 - Sessão Plenária - aspectos contábeis; precatórios; aumento da taxa de pessoal.

⁸ Parecer publicado no D.O.E. em 10/12/2014 - Sessão Plenária - aspectos contábeis entre outras.



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

Voto

TC-000292/026/14

A questão que está a comprometer as contas da Prefeitura Municipal de Martinópolis diz respeito à insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício.

Com efeito, extrai-se dos autos que foram aplicados apenas **94,91%** dos recursos de aludido fundo, de maneira que não restou atingido o mínimo obrigatório de 95% previsto no artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Nesse caso, o fato da parcela diferida do FUNDEB, de 5,09% ter sido utilizada no primeiro trimestre de 2015 não elide a falha, na medida em que a infringência à norma legal então mencionada ainda permanece.

É oportuno destacar que tal impropriedade, ainda que isolada, à luz da jurisprudência da Corte, é grave o suficiente para comprometer as presentes contas.

Por essa razão, filio-me às convergentes manifestações dos órgãos técnicos da Casa e do douto Ministério Público de Contas e considero que os demonstrativos da Prefeitura Municipal de Martinópolis não estão em condições de aprovação desta Casa.

Por outro lado, sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **26,99%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,17%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

No entanto, no que diz respeito à parte operacional, verificou-se que o Município além de não alcançar a meta projetada do IDEB, reduziu de a nota obtida em 2011 (5,3) para 5,0 em 2013, conforme dados extraídos do site INEP/IDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Na atuação situação, embora não seja motivo de reprovação de contas, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar todos os índices.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **21,85%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois correspondeu a **50,96%** da RCL.

A execução financeira dos precatórios foi liquidada de acordo com a legislação de regência. Neste particular, registre-se que as incorreções contábeis não prejudicaram a correta análise dos demonstrativos contábeis neste aspecto.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os gastos com os pagamentos dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto aos demonstrativos contábeis, tem-se que os resultados obtidos neste período se apresentaram melhores em relação ao exercício de 2013: o déficit orçamentário, da ordem de 1,91% foi bem menor do que registrado no ano anterior, de 2,76%; houve redução do déficit financeiro (de R\$ 5.334.952,23 para R\$ 5.230.234,75) e do saldo patrimonial (de R\$ 4.333.638,68 para R\$ 571.444,93), além da inversão do resultado econômico negativo. Ocorreu também diminuição da dívida de curto e de longo prazo.

Assim, com todos esses dados, permite-se concluir que as contas caminharam na direção do desejado equilíbrio fiscal, preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, ainda que o alto índice de abertura de créditos adicionais indique a existência de falhas no processo de programação que, de certa forma, devem ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

evitadas, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário, no caso de Martinópolis, permite-se concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Portanto, no caso concreto, a falha é merecedora de advertência.

No tocante à gestão de pessoal, a análise evidencia a manutenção de cargos em comissão sem constar as atribuições dos mesmos, não sendo possível, portanto, a análise sobre sua correta caracterização.

Deve a Origem adotar medidas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão e que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se o disposto no inciso V do artigo 37 da CF⁹.

No que tange às despesas com festividades e o Pregão 21/14, diante das eventuais irregularidades noticiadas na instrução das contas, considero necessária a análise em separado pelos órgãos de instrução.

E isso por que, mais importante do que se rejeitar as contas, este Tribunal pode, ao adotar tal procedimento, determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade e demais medidas, as quais não são acionáveis dentro do parecer prévio.

Portanto, voto para que os desacertos pertinentes ao

Por fim, outras falhas registradas no laudo de fiscalização, não recorrentes e caracterizadas como meras

⁹ **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



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

formalidades e que não trouxeram prejuízos ao erário, podem ser relevadas, devendo, porém, ser corrigidas.

Por tudo o que foi exposto, e não obstante os aspectos favoráveis registrados, associo-me aos que se manifestaram no feito e voto no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2014, da Prefeitura Municipal de Martinópolis, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações:

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal;
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias e déficits orçamentários;
- assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão;
- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano Municipal de Saneamento Básico e de Mobilidade Urbana;
- adotar medidas para que o Controle Interno cumpra as atribuições previstas na Constituição Federal e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- eliminar divergências entre os dados enviados via Sistema Audesp e as informações constantes nas peças contábeis;
- aprimorar os registros da dívida ativa bem como os mecanismos de cobrança, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- observar a ordem cronológica de pagamentos;
- promover o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em cumprimento ao artigo 96, da LF nº 4.320/64;



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

- atender à Lei de Licitações;
- identificar as atribuições dos cargos em comissão, atentando para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino:

Que a fiscalização promova a abertura:

- a) de autos próprios para análise do Pregão 21/14;
- b) de autos apartados e individualizados para as despesas tidas como impróprias (B.5.1.3.a) e com festividades mencionadas pela fiscalização (item B.5.1.3.b)

Que o cartório encaminhe ao subscritor do expediente TC 000521/026/15 cópia do relatório da fiscalização (fls. 75/79) e da presente decisão.

É como voto.