



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 17/11/15

53 TC-001771/026/13

Prefeitura Municipal: Florínea.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Rodrigo Siqueira da Silva.

Advogado(s): Igor Vicente de Azevedo, Emerson Luis Lopes e outros.

Acompanha(m): TC-001771/126/13 e Expediente(s): TC-009651/026/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **contas anuais** atinentes ao exercício de **2013**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORÍNEA**.

1.2. A conclusão do relatório de fls. 82/148, elaborado pela Unidade Regional de Marília/UR-04, consigna as seguintes ocorrências:

A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- *Indicadores estabelecidos sem uma metodologia que permitisse uma apuração apropriada da eficiência e efetividade de Programas/Ações, com a eleição de indicadores que não condizem com a realidade, além de várias ações com quantidades estimadas zeradas.*
- *Relatório de Atividades apresentado pela origem ao Sistema AUDESP com informações incoerentes e precárias.*
- *Não elaboração, até o exercício de 2013, do Plano de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.*

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

- *Não criação do Serviço de Informação ao Cidadão.*
- *O Município, em sua página eletrônica, não mostra, em tempo real, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada.*

A.3 – DO CONTROLE INTERNO

- *Sistema de controle interno não regulamentado.*
- *Relatórios mensais produzidos apenas com declaração negativa.*

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- *Apurado déficit orçamentário de 8,74%, não amparado por superávit financeiro do ano anterior;*
- *Abertura de crédito adicional em excesso, demonstrando planejamento*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



orçamentário insuficiente.

- *Abertura de créditos suplementares e especiais desprovidos de recursos financeiros.*

B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- *Não esclarecimentos de valores que interferiram no resultado financeiro do exercício anterior (Subitem B.1.2.1).*
- *Existência de déficit financeiro em 2013 devido ao déficit orçamentário do mesmo exercício.*

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO (Passivo Financeiro)

- *Aumento da dívida e ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.*

B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- *Ausência de controle pelo Departamento Jurídico de precatórios cujo município é credor.*
- *Receitas com alienações não mantidas em conta vinculada.*

B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- *Ausência de atualização do saldo da Dívida.*
- *Apuração da Dívida Ativa apresenta divergências entre os registros contábeis e do setor.*

B.3.1 – ENSINO

- *Não comprovada a utilização do Saldo diferido do FUNDEB conforme a legislação e instruções vigentes.*
- *Inclusão de despesas em desacordo com a LDB.*
- *Inclusão de despesas de Nível Superior e de veículos que não prestam serviços ao Ensino Infantil e Fundamental.*
- *Diferença no saldo financeiro do FUNDEB.*

B.3.3.3 – Royalties

- *Receitas não movimentadas totalmente em contas vinculadas.*

B.4.1 – REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

- *Pendências em relação a demandas judiciais consideradas de baixa monta que não estão sendo pagas no prazo.*

B.5.1 – ENCARGOS

- *Realização de compensações de valores de INSS sem a devida autorização/homologação do órgão arrecadador.*

B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- *Pagamentos indevidos de gratificações a alguns agentes políticos, com proposta de ressarcimento.*

B.5.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEL

- *Ausência de controle de gastos com combustível individualizados por veículo.*
- *Média de gasto mensal por veículo foi acima dos valores verificados dos Municípios da área de abrangência da UR/04 – Marília.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.5.3.2 – GASTO COM MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

- Ausência de controle de gastos com manutenção individualizados por veículo.
- Média de gasto mensal por veículo acima dos valores verificados dos Municípios da área de abrangência da UR/04 – Marília.

B.5.3.3 – DESPESAS COM LABORATÓRIOS

- Ausência de controle efetivo dos valores pagos aos laboratórios.

B.5.3.4 – DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO

- Prestação de contas em data posterior ao estabelecido.
- Ausência de relatórios das viagens.
- Despesas sob o regime de adiantamento empenhadas em elemento incorreto.
- Documentos ilegíveis juntados às prestações de contas.

B.5.3.5 – DESPESAS COM MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO

- Ausência de motivação para compras de materiais de construção.

B.5.3.6 – DESPESAS COM SERVIÇOS DE INFORMÁTICA

- Não demonstrada a motivação e nem a economicidade dos gastos.
- Endereço da empresa prestadora dos serviços indicado nos documentos fiscais diverge do constante nos órgãos de registros (cadastro mobiliário e JUCESP).
- Não evidenciada a liquidação das despesas.

B.6.1 – TESOURARIA

- Município com grande quantidade de contas bancárias zeradas.

B.6.2 – ALMOXARIFADO

- Existência de compra sem a devida entrada no sistema do almoxarifado.
- Requisições para abastecimento de veículos com impropriedades.
- Não atualização do estoque da farmácia no sistema informatizado.
- A Farmácia deixou de dar entrada em diversos medicamentos, impossibilitando sua análise.
- Existência de medicamentos vencidos juntamente com os demais disponíveis para entrega.

B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS

- Não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.
- Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado.
- Existência de equipamentos não registrados no Setor de Patrimônio.

B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância da ordem cronológica de pagamentos.

C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Existência de falhas nos processos Tomada de Preços n.º 02/2013 e 03/2013.

C.1.2 – LICITAÇÕES NÃO PROCESSADAS

- Contratação de serviços previsíveis, cujos totais, por gênero, superaram o limite de dispensa, configurando falta de planejamento.

C.2 – CONTRATOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- *A Prefeitura deixou de analisar se havia contratos passíveis de renegociação com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento de contribuição patronal ao INSS.*

C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

- *Falhas na execução do contrato n.º 10/2013.*

C.2.4 – EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- *Antes de aterrar o lixo, O Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.*

D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- *Não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício (exceto o orçamentário) e parecer prévio do Tribunal de Contas.*

D.1.1 – LIVROS E REGISTROS

- *Falhas/irregularidades quanto aos registros da Dívida Ativa, Bens Patrimoniais e Almoxarifado.*

D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- *Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pela fiscalização.*

D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL

- *Criação de cargos em comissão sem as atribuições.*
- *Nomeações em cargos cujas atribuições não foram estabelecidas.*

D.3.2 – ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

- *Não atualização do laudo técnico.*
- *Tratamento diferenciado para alguns servidores no que tange ao pagamento de adicional de insalubridade.*

D.3.3 – SERVIDORES DESIGNADOS EM CARÁTER INTERINO

- *Funcionário ocupante de cargo efetivo designado para outro cargo efetivo.*

D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- *Descumprimento das recomendações exaradas na apreciação das contas de 2009 e 2010.*

1.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- *TC-009651/026/14 - trata-se de solicitação de informação encaminhada pelo Procurador Geral de Justiça, através do Ofício nº 0590/2014 - EXPPGJ, para fins de instrução do Inquérito Civil n.º 14.0198.0000642/2012-4 acerca de eventuais apontamentos de irregularidades no repasse de valores à Associação de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Desenvolvimento Comunitário Mãos de Florínea.

O expediente acompanhou as contas em exame e subsidiou os trabalhos da fiscalização, que abordou a matéria no item D.4 do relatório.

1.4. CONTRADITÓRIO

Notificado, nos termos do artigo 30, II, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 154), o responsável pela Prefeitura Municipal apresentou as justificativas de fls. 165/219, acompanhada da documentação encartada em 02 Anexos.

1.5. MANIFESTAÇÕES DA ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA

O setor especializado da Assessoria Técnica analisou os demonstrativos e ratificou os cálculos das despesas vinculadas ao Ensino feito pela Fiscalização, que chegou aos seguintes resultados: o setor educacional recebeu investimentos totais correspondentes a 31,47% das receitas decorrentes de impostos e foram aplicados 99,30% dos recursos do FUNDEB, dos quais 85,92% destinaram-se à remuneração dos profissionais do magistério (fls. 224/229).

1.6. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E SECRETARIA DIRETORIA GERAL

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas (fls. 230/232 e 233/241), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 242).

Por outro lado, a **Secretaria-Diretoria Geral** manifestou-se pela emissão de **parecer prévio favorável** aos demonstrativos.

Considerou que as alterações orçamentárias (90,07%); o déficit orçamentário e financeiro seguidos de iliquidez frente ao passivo de curto prazo; a aplicação parcial dos recursos do Fundeb (99,30%); a compensação unilateral de encargos sociais – INSS (R\$401.917,09); e a falta de pagamento integral dos requisitórios de pequena monta, são falhas que podem ser relevadas, com expedição de severas advertências à Origem (fls. 247/252).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.7. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Na mesma esteira das Assessorias Técnicas, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (fls. 243/246).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2013, da Prefeitura Municipal de Florínea.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2013, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

| | EFETIVADO | ESTABELECIDO |
|---|------------------|---|
| Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>) | 31,27% | <i>Mínimo: 25%</i> |
| Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>) | 85,92% | <i>Mínimo: 60%</i> |
| Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>) | 99,30% | <i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i> |
| Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>) | 23,97% | <i>Mínimo: 15%</i> |
| Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>) | 42,46% | <i>Máximo: 54%</i> |

Verifica-se que a Administração procedeu às devidas aplicações no Ensino e da Saúde, aplicou o mínimo obrigatório dos recursos recebidos do Fundeb com profissionais do magistério, assim como obedeceu ao limite de máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal.

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

2.4. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Sobre os registros inadequados nas peças de planejamento, cabe recomendar ao Poder Executivo que procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



das ações governamentais, em obediência ao princípio da transparência.

Ressalte-se que o planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública.

Sobre os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão de Resíduos Sólidos, a Origem informou que estão em fase final de elaboração, medidas que deverão ser verificadas no próximo roteiro de fiscalização *in loco*.

2.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

Relativamente a falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, a despeito das informações prestadas pela Origem em sua peça de defesa, compete recomendar à Prefeitura Municipal que atente às disposições do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011, procedendo à criação do setor responsável pelo atendimento, orientação, informação e protocolização de documentos e requerimentos de acesso a informações, em cumprimento à Lei da Transparência Fiscal.

Da mesma maneira, recomenda-se à Prefeitura que atente às disposições do artigo 8º, § 1º da Lei federal nº 12.527, de 2011 e do art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, e passe a divulgar imediatamente, em tempo real, todas as informações exigidas nos mencionados dispositivos legais.

2.6. CONTROLE INTERNO

No que concerne ao sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Assim, recomenda-se à Prefeitura que proceda à imediata regulamentação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20121, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, independentemente da elaboração e aprovação de legislação local.

2.7. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Os pagamentos indevidos de gratificações, abonos e outras vantagens a agentes políticos estão sendo analisadas em autos específicos autuado pela Fiscalização, TC-001428/004/14.

2.8. ADIANTAMENTOS

Quanto às despesas realizadas por meio do regime de adiantamentos, a equipe de Instrução apontou imperfeições na formalização dos processos.

Embora releváveis as falhas, na hipótese em exame, cabe recomendar à Origem que proceda ao aperfeiçoamento da sistemática de prestação de contas, passando a consignar nos processos de adiantamentos informações suficientes a motivar o gasto realizado; evidenciar a finalidade pública de viagens e diligências, em atenção aos requisitos da transparência, legitimidade, finalidade, eficiência, economicidade e parcimônia, que orientam qualquer tipo de gasto realizado com recursos públicos, nos moldes do Comunicado SDG nº 19/2010².

2.9. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

As tomadas de preços nºs 02/2013 e 03/2013, diante da relevância das falhas constatadas, deverão ser analisadas em **autos próprios**, incluindo a execução contratual do primeiro certame.

No que tange às aquisições diretas, cabe recomendar à Origem para que atente para as disposições da Lei de Licitações e das Súmulas desta E.

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados

² Publicado o D.O.E., em 08/06/2010. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Corte de Contas³ e empregue maiores esforços na finalização no procedimento licitatório e adote medidas voltadas ao planejamento das aquisições para evitar dispêndios elevados sem a realização de procedimento licitatório.

Conveniente alertar a Origem que a falta de planejamento prévio não autoriza a realização de compras emergenciais.

2.10. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

No que diz respeito à falta de política de processamento do lixo produzido no Município antes de encaminhamento para o aterro sanitário, convém advertir a Origem sobre as diretrizes da Lei Federal nº 12.305/2010, vigente desde agosto/2014.

Apesar de insuficiente à emissão de juízo desfavorável aos demonstrativos, recomendo ao Executivo que adote prontamente medidas voltadas ao cumprimento da referida Lei, em especial, quanto à destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos e resíduos sólidos⁴, sobretudo diante das penalidades aplicadas pelo órgão ambiental estadual.

2.11. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado em itens do relatório da Fiscalização, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Referido controle é fundamental para que o Sistema emita os alertas sobre eventuais descumprimentos de limites constitucionais e/ou legais de receitas e despesas, possibilitando que o administrador adote medidas corretivas ainda no decorrer do exercício.

³ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>

⁴ Lei Federal nº 12.305/10:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

VII - **destinação final ambientalmente adequada**: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

VIII - **disposição final ambientalmente adequada**: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Inequivocamente, a inadequada remessa de informações ao Sistema Audesp consiste em falha grave, vez que, além de obstruir o livre exercício da atividade fiscalizatória desta Casa, denota inobservância aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4320/64), assim como desobediência às Instruções nº 02/2008, desta E. Corte, devendo esta situação ser alvo de providências imediatas pela Origem.

2.12. PESSOAL

No setor de Pessoal a Fiscalização constatou a edição da Lei Complementar Municipal nº 489/2013, que reestruturou o quadro de pessoal da Municipalidade e criou cargos em comissão, sem, contudo estabelecer suas atribuições, conduta que não permite verificar a conformidade quanto à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ter suas atribuições fixadas em ato normativo próprio e só devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Ressalto, aliás, que a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000^[1]:

*Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que “a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de*

^[1] Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



concurso” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2013, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

*“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de **funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público** de provas, ou de provas e títulos, especialmente **porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante**. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.*

Necessário observar, a propósito, que a regra do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal aplica-se independentemente do porte do Município, assim como do número de cargos que compõem seu quadro de pessoal. Em outras palavras, mesmo que haja apenas 01 (um) cargo de livre provimento na estrutura funcional do Órgão, se suas atribuições não forem compatíveis com as funções de direção, chefia ou assessoramento, será considerado irregular.

Ressaltando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, definidas em ato normativo próprio, conforme exigido pelo mencionado dispositivo constitucional.

Ante o exposto, recomendo ao Executivo que se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A respeito do pagamento de adicional de insalubridade e da existência de servidor em desvio de função a Administração informou medidas corretivas, incluindo a elaboração de novo laudo que já foi encaminhado para homologação junto ao Ministério do Trabalho.

Determino à Fiscalização que verifique as medidas quanto à eficácia e eficiência no próximo roteiro de fiscalização *in loco*.

2.13. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As falhas tratadas nos itens *B.1.5 – Fiscalização das Receitas; B.1.6 – Dívida Ativa; B.3.3.3 – Royalties; B.5.3.5 – Despesas com Materiais de Construção; B.5.3.6 – Despesas com Serviços de Informática; B.6.1 – Tesouraria; B.6.3 – Bens Patrimoniais; C.2 – Contratos; D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.1.1 – Livros e Registros, e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*, podem ser relevadas, **recomendendo-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.14. CONJUNTO DE FALHAS QUE COMPROMETEM AS CONTAS

Em que pesem os pontos positivos até aqui analisados, bem como aqueles passíveis de afastamento ou recomendação, denota-se, a partir da instrução processual, que o Poder Executivo incorreu diversas falhas que são suficientes para comprometer as contas, quando analisadas conjuntamente.

Preliminarmente, destaco que esta Corte de Contas tem relevado algumas das impropriedades destacadas nos presentes autos, porém, desde que cometidas isoladamente e/ou de maneira que não prejudique a análise global dos demonstrativos.

No caso dos autos, nem mesmo os elevados percentuais de aplicação da Educação (31,27%) e na saúde (23,97%) permitem afastar as irregularidades evidenciadas pelo órgão de instrução, sobretudo no que diz respeito aos registros do setor de finanças, aplicação insuficiente dos recursos do Fundeb (99,30%), pagamento insuficiente de requisitórios judiciais de pequena monta e a compensação unilateral de encargos sociais, circunstâncias que evidenciam precariedade da administração e falta de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ressalte-se tratar de situação totalmente distinta da verificada nos autos do TC-01114/026/11, que cuidou das contas anuais da Prefeitura Municipal de Florínea, mencionada na manifestação da Secretaria Diretoria Geral. Naquela ocasião, apesar do registro de resultados orçamentários e financeiros deficitários de baixa representatividade, houve adequada aplicação dos recursos recebidos do Fundeb (100%), regularidade do pagamento dos requisitórios judiciais e foram efetuados os recolhimentos dos encargos sociais.

Destaco, aliás, trecho do referido parecer⁵:

Em que pese o fato da Prefeitura não possuir liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo, conforme apontado no relatório de fiscalização, **importante é verificar os demais resultados apresentados, analisando-os em conjunto, para se obter uma visão global**, sobretudo da dívida e do endividamento da Municipalidade e, ao que me parece, é bastante razoável

2.15. FINANÇAS

Trata-se, inicialmente, do precário planejamento orçamentário do Executivo, evidenciado pelo déficit da execução orçamentária, que correspondeu a R\$1.350.195,43, ou 8,74% da receita arrecadada, que reverteu o resultado financeiro positivo do exercício do exercício anterior de R\$365.794,20, na data de 31/11/2012, para déficit de R\$859.618,97, aos 31/12/2013.

Em que pese o déficit financeiro registrado represente menos de um duodécimo da Receita Corrente Líquida registrada pelo Município no exercício em exame, limite usualmente tolerado pela jurisprudência desta E. Corte de Contas, no caso dos autos, sobreveio acompanhada do aumento expressivo do endividamento de curto prazo, 226%⁶, sem que a Origem possuísse liquidez para honrar esses compromissos.

Demais disso, a instrução processual revela que o conjunto de resultados negativos veio seguido do elevado percentual de alteração orçamentária, que no caso dos autos atingiu excessivos 90,07%, decorrentes

⁵ TC-001114/026/11 - Decisão da E. Primeira Câmara de 23/07/2013, transitada em julgado em 10/09/2013.

⁶ Dívida de curto prazo: saiu de R\$856.302,78 em 31/12/2012 para R\$2.791.464,82 em 31/12/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



da abertura de créditos adicionais fundados em anulação e excesso de arrecadação que não ocorreram até o final do exercício, logo, desprovidos de recursos financeiros.

Nos termos da manifestação da Assessoria Técnica especializada, esse quadro evidencia planejamento orçamentário insuficiente e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.16. FUNDEB

A falta de aplicação da totalidade dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, em ofensa ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, também contribui para o juízo desfavorável.

Com efeito, a apuração levada a efeito pela Fiscalização, ratificada pela Assessoria Técnica competente, constatou a aplicação de 99,30% dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício em análise.

Segundo a instrução a Municipalidade não comprovou a aplicação da parcela de 0,70%, diferida para o exercício de 2014.

Ressalte-se que o depósito dos recursos financeiros do Fundeb em conta bancária vinculada específica e a abertura de crédito adicional para alocação da parcela diferida do Fundeb são medidas imprescindíveis que devem ser adotadas pelos Municípios para a identificação do cumprimento do § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Aliás, esse é o entendimento pacífico desta E. Corte de Contas, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, publicado no D.O.E. de 21/03/2009.

2.17. REQUISITÓRIOS JUDICIAIS

Corroborando o juízo negativo o pagamento insuficiente de requisitórios judiciais de pequena monta.

Com efeito, a fiscalização apurou que a Municipalidade recebeu ofícios requisitórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no valor de R\$12.531,19, e da 1ª Vara do Trabalho de Assis no valor de R\$ 6.947,34, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



não foram quitados no exercício.

Demais disso, a própria Municipalidade reconhece em suas razões defensórias que as pendências foram regularizadas no exercício subsequente, restando, assim, incontroversa essa questão.

2.18. ENCARGOS SOCIAIS

Concorre para a emissão de juízo desfavorável a compensação previdenciária realizada no exercício de 2013 no montante de R\$401.917,09, desprovida de autorização judicial transitada em julgado ou em sede administrativa pela Receita Federal.

Tal ocorrência configura procedimento administrativo temerário, pois pode, no futuro, ser considerada irregular, com a conseqüente cobrança e acréscimo de juros, correção monetária e multa, o que oneraria os cofres públicos além do necessário.

Ressalte-se que as recentes decisões desta E. Corte de Contas⁷ têm afastado a compensação previdenciária como causa de emissão de parecer prévio desfavorável, desde que ocorram de forma isolada, o que não sucede no caso das presentes contas.

Referida ocorrência deverá ser levada **imediatamente** ao conhecimento da **Receita Federal do Brasil**, para adoção das medidas que entender pertinentes.

2.19. DEMAIS FALHAS

Por fim, incluo entre os fundamentos que levam à emissão de juízo desfavorável as inadequações apontadas nos itens *B.5.3.1 – Gasto com Combustível; B.5.3.2 – Gasto com Manutenção de Veículos; B.5.3.3 – Despesas com Laboratórios; B.6.2 – Almoxarifado, e B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos.*

Referidas impropriedades demandam **severa recomendação** ao Executivo para que adote providências voltadas a evitar sua reedição.

⁷ TC-001769/026/13 – Primeira Câmara, Sessão de 29/09/2015 e TC-001775/026/12 – Tribunal Pleno, Sessão do dia 07/10/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.20. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORÍNEA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, determino a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações**:

- defina seus programas e ações de maneira detalhada e precisa nas peças de planejamento, atribuindo-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças;
- implemente o Serviço de Informação ao Cidadão, nos exatos termos do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011;
- divulgue em tempo real todas as informações exigidas pelo artigo 8º, § 1º da Lei federal nº 12.527, de 2011 e do art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- regulamente o setor de controle interno (Comunicado SDG nº 32/2012);
- aprimore o sistema de prestação de contas de despesas com adiantamentos;
- atente para as disposições da Lei de Licitações e das Súmulas desta E. Corte de Contas;
- concentre esforços no planejamento das aquisições para evitar dispêndios elevados sem a realização de procedimento licitatório;
- Adote medidas para fiel cumprimento da Lei Federal nº 12.305/2010, quanto à destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos e resíduos sólidos;
- atente para o prazo e qualidade dos dados remetidos a este Tribunal via sistema AUDESP;
- regularize a situação dos cargos comissionados, editando norma para definição das atribuições dos cargos existentes no quadro de pessoal, nos exatos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.5 – Fiscalização das Receitas; B.1.6 – Dívida Ativa; B.3.3.3 – Royalties; B.5.3.1 – Gasto com Combustível; B.5.3.2 – Gasto com Manutenção de Veículos; B.5.3.3 – Despesas com Laboratórios; B.5.3.5 – Despesas com Materiais de Construção; B.5.3.6 – Despesas com Serviços de Informática; B.6.1 – Tesouraria;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.6.2 – Almoarifado; B.6.3 – Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos; C.2 – Contratos; D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.1.1 – Livros e Registros, e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Proponho, ainda, a formação de **autos próprios** para exame das tomadas de preços nºs 02/2013 e 03/2013, incluindo a execução contratual do primeiro certame.

Diante dos apontamentos registrados no setor de encargos sociais, proponho a remessa **imediata** de cópias do relatório da fiscalização, além deste relatório, voto e parecer à **Receita Federal do Brasil**, para conhecimento e adoção das medidas que entender pertinentes.

Por fim, considerando a solicitação realizada no expediente TC-009651/026/14 e o conjunto das falhas evidenciadas nos autos proponho a remessa de cópias do relatório, voto e parecer ao **Ministério Público do Estado de São Paulo** para adoção das medidas que entender pertinente, **tão logo se dê o trânsito em julgado.**

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-24