



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 15/04/2014 – ITEM 50

TC-002012/026/12

Prefeitura Municipal: Silveiras.

Exercício: 2012.

Prefeita: Maria Rozana de Lacerda Pedroso Togeiro.

Advogado: Luciana Carvalho de Castro.

Acompanham: TC-002012/126/12 e Expediente: TC-000875/014/13.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Silveiras, relativas ao **exercício de 2012**.

Responsável pela instrução processual, a Unidade Regional de Guaratinguetá-UR-14 elaborou o relatório de fls.13/49, consignando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – dotação orçamentária insuficiente para atenção prioritária à criança e ao adolescente; não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; falta de providências para acessibilidade em prédios públicos, nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 10.098/00; não criação do Serviço de Informação ao Cidadão, consoante artigo 9º da Lei nº 12.527/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTROLE INTERNO – não regulamentação; ausência de elaboração dos relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 10,41%; falta de amparo financeiro advindo de exercícios anteriores; abertura de crédito adicional através de Decreto; transposição, remanejamento e transferência de dotação sem autorização legislativa, em desacordo com o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal; descompasso entre receitas e despesas.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – inexistência de liquidez frente aos compromissos dessa natureza.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – comprometimento da apuração, tendo em vista o não atendimento à requisição de documentos desta Corte.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – falta de cobrança do ISSQN das instituições bancárias da localidade, desatendendo o que dispõe o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DÍVIDA ATIVA – elevação de 41,61%, em relação ao exercício pretérito; arrecadação de somente 1,58% do estoque total da dívida.

DISPÊNDIOS COM PESSOAL – equivalentes a 50,22% da Receita Corrente Líquida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

APLICAÇÃO NO ENSINO - destinação de 28,58% das receitas advindas de impostos para o ensino básico; glosas de Restos a Pagar não quitados até 31.01.13¹; aplicação de 99,99% do Fundeb recebido durante o exercício, com a utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2013, em cumprimento ao disposto no § 2º, do artigo 21 da Lei nº 11.494/07; utilização de 73,23% da receita do referido Fundo na valorização do magistério.

DESPESAS COM SAÚDE - aplicação de 25,28% no segmento; percentual apurado com a dedução de restos a pagar não quitados até 31.01.13.

ROYALTIES - transferências de recursos para contas correntes diversas, em detrimento ao disposto no artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - pagamento de juros e multas referentes ao INSS e FGTS.

BENS PATRIMONIAIS - incorreção no registro do saldo de Ativo Imobilizado no Balanço Patrimonial; apuração de diferença entre o Balanço Patrimonial e o Inventário de Bens.

¹ R\$ 38.602,97 (fl.25).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – desatendimento, tendo em vista a existência de restos a pagar pendentes de quitação.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – lançamentos incorretos de empenhos; não atendimento à requisição de documentos referentes à Carta Convite nº 08/12.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - sucessivas prorrogações de prazo para reforma da Unidade Básica de Saúde.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – desatendimento ao disposto no *caput*, do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - inconsistências entre os dados informados pela origem e aqueles transmitidos ao Sistema.

QUADRO DE PESSOAL – desatualização do referido quadro; cargos em comissão extintos e providos; pagamento de horas extras de forma regular e rotineira, em quantidades superiores à prevista no artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADADS –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

descumprimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL –

gastos liquidados superiores à média despendida nos três últimos exercícios financeiros, em desconformidade com a Lei Eleitoral.

VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320/64 –

empenho além do duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente nos últimos três meses de mandato, descumprindo o artigo 59, § 1º, da referida legislação.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E

RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL –

cumprimento parcial de recomendações exaradas em contas de anos anteriores; inobservância das Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram fixados pela Lei Municipal nº 693/08.

Em 2012, concedeu-se reajuste de 14,13% aos servidores do Quadro de Pessoal do Executivo, por meio da Lei Municipal nº 781/12 (fl.66 do Anexo I), não se estendendo aos Agentes Políticos.

De acordo com a UR-14, não foram efetuados pagamentos a maior que os fixados no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O Ministério Público de Contas opinou pela intimação do Município jurisdicionado, com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, para manifestação sobre os trabalhos da Fiscalização.

Após regular notificação (fl.54), a Prefeitura, por sua advogada, apresentou as alegações de defesa de fls.71/106, acompanhadas de documentos, buscando afastar as falhas suscitadas durante a instrução.

Assessoria de ATJ, quanto aos aspectos econômicos, ofereceu conclusão no sentido da desaprovação das contas, tendo em vista a ocorrência de déficits financeiro e orçamentário, a elevação nas dívidas de curto e de longo prazo, assim como o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao enfoque jurídico, o Órgão Técnico, com o endosso da Chefia, entendeu que, a despeito do atendimento dos tópicos de relevo na análise das contas (Pessoal, Saúde e Ensino), as várias irregularidades apuradas nos demonstrativos contábeis comprometiam por completo a boa ordem da matéria.

O Ministério Público de Contas perfilhou igual entendimento, sem prejuízo de recomendações e da proposta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

aplicação de multa ao responsável, nos termos do artigo 5º, inciso III, da Lei Federal nº 10.028/00. Solicitou, ainda, a remessa de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual, tendo em vista as irregularidades relativas aos itens E.1.1 (cobertura monetária para as despesas empenhadas e liquidadas) e E.3 (vedação da Lei nº 4.320/64).

SDG, por sua vez, após destacar as falhas relacionadas aos demonstrativos contábeis, aduziu que a deficiência nos registros dos débitos de precatórios também corrobora o juízo negativo sobre a matéria. Nesse sentido, concluiu pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.

Subsidiou o exame dos presentes autos, o Acessório nº 01, TC-2012/126/02, cuidando do assunto relativo ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Também acompanhou a análise deste feito o expediente TC-875/014/13, versando sobre possíveis irregularidades relacionadas ao contrato decorrente da Inexigibilidade de Licitação 03/2010, com vistas à prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica e Administrativa para recuperação de Crédito Tributário, firmado entre o Município de Silveiras e Castelucci Figueiredo e Advogados Associados Ltda., bem como Termo Aditivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ao aludido contrato, pactuado em 18/10/2012, objetivando a prorrogação de prazo por mais 12 (doze) meses, a contar daquela data.

Analisando os documentos existentes, a UR-14 destacou o que segue: referida contratação afronta posicionamento desta Corte sobre a matéria; carência de documentos hábeis a determinar o montante do crédito a ser recuperado pelo Erário; situação de inexigibilidade não caracterizada; compensações efetuadas sem amparo em decisão administrativa ou judicial.

Anotou, também, que o ajuste em questão foi objeto de tratamento no relatório das contas dessa mesma Municipalidade, relativas ao exercício de 2011, oportunidade em que a Colenda Segunda Câmara, em sessão de 02/07/13, determinou a formação de autos apartados para análise do contrato e de sua execução.

Este é o relatório.

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Silveiras**, relativas ao **exercício de 2012**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: déficit 10,41% - R\$ 1.480.157,14

Aplicação Ensino:28,58% **Magistério:**73,23% **Fundeb:** 100%²

Despesas com Saúde: 25,28% **Gastos com Pessoal:** 50,22%

Subsídios dos Agentes Políticos: em ordem

A gestão em apreço revelou a observância dos mandamentos constitucionais relativos à Aplicação no Ensino, às Despesas com Saúde, aos Gastos com Pessoal, às Transferências Financeiras à Câmara, sendo que os pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos foram efetuados de acordo com o Ato de Fixação.

A receita proveniente da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE foi aplicada de acordo com as disposições contidas na Lei nº 10.336/2001.

O suscitado desvio de finalidade na aplicação da receita advinda de Royalties pode ser afastado, tendo em vista os esclarecimentos oferecidos pela origem (fls.83/84), no sentido de que

² 99,99% - sendo a parcela diferida devidamente aplicada no primeiro trimestre do exercício subsequente, nos termos do § 2º, do artigo 21 da Lei nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

tais recursos foram efetivamente utilizados com a manutenção de estradas, incluindo-se o reparo de máquinas e de outros veículos utilizados para tal finalidade, bem como no abastecimento de combustível para realização dessas atividades. Parte dos recursos complementou as ações de manutenção de energia elétrica e de abastecimento de água e esgoto do Município.

No que concerne às Despesas com Publicidade e Propaganda, a Chefe do Executivo asseverou que visaram ao cumprimento da legislação, para fins de publicidade dos atos e transparência das ações da Administração. Para tanto, trouxe aos autos documentos de fls.158/159 do Anexo, que bem demonstraram que tais dispêndios corresponderam efetivamente a gastos com publicidade obrigatória, afastando, com isso, a irregularidade apontada pelo Órgão Fiscalizador.

Todavia e a exemplo da sugestão do MPC, cabe recomendação ao dirigente municipal no sentido de que aproprie contabilmente com mais clareza tais gastos, distinguindo-os quanto à sua natureza – publicidade institucional e publicidade obrigatória, conforme Comunicado SDG nº 24/11.

Quanto aos Precatórios, depreende-se da documentação anexada à defesa que a Municipalidade efetuou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pagamento da parcela³ devida no exercício em conta vinculada do Tribunal de Justiça do Estado, em razão do adotado Regime Especial Anual. Apesar disso, necessária a adoção de medidas no sentido da regularização dos registros relativos ao passivo judicial, providência que, desde já, determino.

Não obstante o cumprimento de relevantes aspectos, não há como dissentir das unânimes manifestações dos Órgãos que oficiaram nos autos, uma vez que as questões de ordem financeira e orçamentária comprometem por completo o juízo favorável às contas.

Na linha da análise procedida pela Assessoria de ATJ, registro que o déficit orçamentário equivaleu a 10,41% (R\$ 1.480.157,14), denotando, inclusive, elevação quando comparado ao resultado apurado no exercício pretérito (3,22%).

Mesmo após a emissão de 5 (cinco) alertas, na forma do artigo 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00, sobre o descompasso entre receitas e despesas, a Administração não adotou medidas no sentido da contenção dos gastos não obrigatórios. Em decorrência, tal déficit influiu em aumento da ordem de 1.099,24% no resultado financeiro igualmente negativo, que passou

³ 3/15 (três quinze avos) - R\$ 42.362,02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de R\$ 134.331,46 em 2011, para R\$ 1.614.488,60 em 2012. Ademais, o resultado financeiro apurado indicou falta de liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

Quanto ao endividamento de longo prazo, o quadro demonstrativo de fl.20 denotou aumento de 20,23%, em relação ao exercício precedente.

Constatada, também, a abertura de créditos orçamentários por Decreto e transposição, remanejamento e transferência de dotação sem autorização legislativa, em desacordo com o disposto no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64 c/c artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal. Sobre tais aspectos a defesa manteve-se silente.

Conforme demonstrado pela Fiscalização, na particular situação dos autos, o cotejo da arrecadação e das despesas realizadas evidenciou descontrole das contas do Executivo, na medida em que os atos da gestão têm caminhado no sentido contrário ao equilíbrio preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mais que isso, restou constatado o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

vista a ausência de disponibilidade de caixa⁴ para fazer frente às despesas contraídas nos últimos quadrimestres do seu mandato, situação que não tem sido tolerada, segundo firme jurisprudência da Corte sobre a matéria.

Sobre tal descompasso financeiro, ressalte-se que a Prefeitura também foi alertada, por 8 (oito) vezes⁵ e, mesmo assim, não adotou medidas necessárias no sentido de sua contenção.

O Órgão de Fiscalização também verificou que a Prefeitura empenhou em dezembro mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, contrariando o disposto no artigo 59, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64, aspecto que, sem dúvida, também corrobora para o juízo negativo sobre a matéria.

Por derradeiro, consigno que as demais falhas apuradas durante a instrução (Planejamento das Políticas Públicas, Controle Interno, Fiscalização das Receitas, Dívida Ativa, Royalties, Despesas, Bens Patrimoniais, Ordem Cronológica de Pagamentos; Formalização das Licitações, Quadro de Pessoal, Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal) podem ser relevadas, em

⁴ Iliquidez em 30/04 – R\$ 553.608,79/ Iliquidez em 31/12 – R\$ 1.499.734,74.

⁵ Fls.17, 18,21, 24, 26, 29, 31 e 32 do Anexo I.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

face de seu caráter formal e das justificativas oferecidas a respeito. No entanto, algumas demandam alerta à origem, com vistas a coibir eventual prática de reincidência.

Nessas condições e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ, MPC e da SDG, voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Silveiras**, relativas ao **exercício de 2012**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual Administrador o que segue: implementar o Serviço de Informação ao Cidadão, nos moldes da Lei nº 12.527/11; editar a regulamentação do Sistema de Controle Interno; observar às disposições contidas na Lei nº 4.320/64, quando da abertura de créditos adicionais; cumprir os ditames da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; adotar providências eficazes no sentido da cobrança dos débitos inscritos na Dívida Ativa; buscar o equilíbrio entre receitas e despesas, nos termos pretendidos na Lei Complementar nº 101/00; não reincidir nas falhas apontadas no itens Bens Patrimoniais e Quadro de Pessoal; atentar para o que estabelece o artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, no que toca ao pagamento de horas extraordinárias dos servidores; guardar consonância entre os dados apurados e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

aqueles transferidos ao Sistema Audesp; apropriar contabilmente com mais clareza as Despesas com Publicidade e Propaganda, distinguindo-as quanto à sua natureza, conforme os termos do Comunicado SDG nº 24/11; proceder ao correto registro do passivo judicial no Balanço Patrimonial; dar cumprimento às Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Caberá a Fiscalização, quando da próxima inspeção "in loco", verificar a efetiva implementação das providências anunciadas pela origem quanto à elaboração do Plano de Saneamento Básico e Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Considerando o noticiado descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, determino o envio de cópias dos elementos contidos no item E.1.1 (fls.42/43) ao Ministério Público Estadual, para eventuais providências de sua alçada.

Por fim, determino o arquivamento do expediente TC-875/014/13, uma vez que o ajuste nele noticiado foi, de igual modo, objeto de tratamento no relatório das contas dessa mesma Municipalidade, relativas ao exercício de 2011, oportunidade em que a Colenda Segunda Câmara, em sessão de 02/07/13, determinou a formação de autos apartados, para análise específica do contrato e de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

sua execução. Diante disso, deixo, aqui, de adotar medidas a respeito.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro