



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 27.08.13**

**ITEM Nº 071**

TC-001442/026/11

**Prefeitura Municipal:** Motuca.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** João Ricardo Fascineli.

**Acompanha(m):** TC-001442/126/11 e Expediente(s): TC-000748/013/11, TC-000003/013/12 e TC-000243/013/12.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Neubern Demarchi Costa.

**Fiscalizada por:** UR-13 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-13 - DSF-I.

Déficit Orçamentário:	1,43%
Transferências para a Câmara:	3,85%
Despesas com Pessoal:	43,12%
Aplicação na Saúde:	23,95%
Aplicação no Ensino:	27,20%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	62,08%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011:	99,48%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de MOTUCA cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Araraquara – UR-13.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.09/52, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

Item A.1 – Planejamento das Políticas Públicas: Falta de compatibilidade entre os Programas e Ações previstos no PPA, na LDO e na LOA, bem como nas metas estipuladas nos anexos de tais documentos; Autorização para abertura de créditos suplementares em 15%; O Município não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; Não há legislação específica ou providências para garantir a acessibilidade em todos os prédios públicos; Inadimplemento de parte considerável dos programas e ações estipulados para 2011, previstos no Relatório de Atividades; Previsão de resultado primário negativo na LOA.

Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária: Alto índice de alterações na receita inicialmente prevista, feito por remanejamento, transferências e transposições, com base em Decretos do Executivo, sem legislação específica; Apuração de déficit da execução orçamentária, ainda que amparado por superávit financeiro de exercício anterior.

Item B.1.2 – Resultado Financeiros, Econômico e Patrimonial; Divergência não esclarecida



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



entre o valor registrado de Resultado Patrimonial de 2011 e aquele apurado na somatória do Resultado Econômico de 2011 e o Resultado Patrimonial de 2010.

Item B.1.5 – Fiscalização das Receitas: O Município não comprovou a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza para as atividades de cartórios.

Item B.1.6 – O Município não atualizou e calculou juros dos débitos inscritos em Dívida Ativa, de forma sistemática, providenciando o cálculo de tais valores apenas no momento da inscrição e do pagamento, o que gerou distorção no registro do saldo da Dívida no Balanço Patrimonial.

Item B.3.1 – FUNDEB: Não comprovação de quitação do saldo diferido do FUNDEB no primeiro trimestre de 2012; Glosa de valores de restos a pagar não quitados até 31.01.2012; glosas efetuadas no FUNDEB 40%, relativas a uniformes. Ensino: rendimento de aplicação financeira da conta MDE, uniformes, produtos alimentícios e serviço de instalação de som em veículos, que não deveriam compor os 25% da despesa com Ensino.

Item B.3.2.1 – Saúde: Ajustes da fiscalização: Glosa de restos a pagar não quitados até 31.01.2012 e de despesas com Plano de Saúde fechado.

Item B.3.2.2 – Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal: Plano Municipal de Saúde sem quantitativos físicos e financeiros.

Item B.3.3.1 – Royalties: Impossibilidade da verificação do adequado uso dos valores de Royalties FEX - Auxílio Financeiro para Fomento às Exportações e Royalties CFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais, ou de eventuais transferências indevidas dos valores de contas correntes, pela falta de apresentação da documentação comprobatória; Os royalties RPM Petróleo Cota Municipal, recebidos à título de compensação financeira, não são depositados e movimentados em conta específica, mas juntamente com os valores de ICMS, impossibilitando a verificação da correta utilização dos saldos.

Item B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise: Entrega da prestação de contas dos adiantamentos em prazo superior ao estipulado na legislação municipal; Divergência entre os valores informados como despesas de publicidade e propaganda oficial pela Origem e os montantes registrados no AUDESP, indicando falha nos registros contábeis.

Item B.6 – Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais: Divergências entre os saldos contábeis, bancários e aqueles informados no Sistema AUDESP, através dos balancetes mensais, para diversas contas bancárias da Origem, sem esclarecimentos suficientes sobre as diferenças.

Item B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos: Existência de restos a pagar, da Educação e da Saúde, do exercício de 2010, ainda não quitados.

Item C.1.1 – Licitações e Contratos – Falha formal da permanência, nos editais de licitação, da possibilidade de renúncia de direito de recurso ainda na fase de habilitação, antes que se saiba das decisões da Comissão de Licitações; Convites 26/11, 30/11, 33/11 e 35/11 vencidos por empresa individual no total de valor superior a R\$ 340 mil, a qual deveria ter faturamento anual limitado a R\$ 36 mil, segundo regras da Fazenda Nacional; Pregão 05/11, com aglutinação de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



objetos variados, dificultando a participação de empresas na licitação, bem como previsão sem estimativa de que os valores de ingressos cobrados seriam entregues integralmente à vencedora; Possível fracionamento de objeto com o intuito de evitar licitação, em despesas com a empresa Gildo Aparecido Alves Pinto; Dispensa realizada com empresa MAN Latina, para aquisição de ônibus escolar, por “carona” em procedimento realizado pelo FNDE.

Item C.2.2 – Contratos Examinados *In Loco*: contrato firmado com a A&C Assessoria e Consultoria Pública Ltda. não estipula claramente a forma da prestação dos serviços e a realização das visitas semanais previstas no contrato.

Item D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP: Inconsistências nas informações passadas ao Sistema relativas aos Anexos das peças de planejamento; Divergências entre os saldos contábeis e bancários de diversas contas movimentadas pela Prefeitura, além de diferenças entre esses valores e aqueles apontados no Sistema AUDESP, com base nos balancetes informados ao TCESP.

Item D.3.1 – Quadro de Pessoal: Existência de cargos em comissão que não configuram funções de direção, chefia ou assessoramento, conforme previsto na Constituição; horas extraordinárias realizadas acima do limite previsto na CLT; Realização de serviços na Prefeitura Municipal, de forma quotidiana e regular, por trabalhadores contratados e pagos pelo Consórcio Central, sem aprovação em concurso público e sem que a documentação tivesse sido enviada para análise desta Corte de Contas; Agentes Comunitários de Saúde contratados e remunerados pela Associação dos Servidores e Funcionários Municipais de Motuca, entidade conveniada, e não pela Prefeitura.

Item D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Atendimento parcial às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

<b>Receitas</b>	<b>Previsão</b>	<b>Realização</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Receitas Correntes	14.560.300,00	15.749.669,23	8,17%	111,43%
Receitas de Capital	401.700,00	494.220,00	23,03%	3,50%
Deduções da Receita	(1.962.000,00)	(2.110.236,68)	7,56%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>13.000.000,00</b>	<b>14.133.652,55</b>		
Outros Ajustes		-		
<b>Total das Receitas</b>	<b>13.000.000,00</b>	<b>14.133.652,55</b>		<b>100,00%</b>
<b>Excesso de Arrecadação</b>		<b>1.133.652,55</b>	8,72%	8,02%
<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Fixação Final</b>	<b>Execução</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Despesas Correntes	12.268.419,32	11.320.117,57	-7,73%	78,96%
Despesas de Capital	2.598.680,50	2.565.520,34	-1,28%	17,90%
Reserva de Contingência	49.985,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	500.000,00	500.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	49.681,28		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>15.417.084,82</b>	<b>14.335.956,63</b>		
Outros Ajustes		-		
<b>Total das Despesas</b>	<b>15.417.084,82</b>	<b>14.335.956,63</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>1.081.128,19</b>	-7,01%	7,54%
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(202.304,08)</b>		<b>1,43%</b>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

População do Município	4.290	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	11.709.726,03	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	819.680,82	7,00%
Total de despesas do exercício	450.318,72	3,85%

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em todos os quadrimestres:

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	6.700.026,06	6.385.404,46	5.702.348,81	5.881.637,76
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		6.385.404,46	5.702.348,81	5.881.637,76
RCL - E	13.246.344,00	13.261.966,62	12.306.888,16	13.639.432,55
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		13.261.966,62	12.306.888,16	13.639.432,55
% Gasto = A / E	50,58%	48,15%	46,33%	43,12%
% Gasto Ajustado = D / H		48,15%	46,33%	43,12%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

SAÚDE	Valores (R\$)
Receitas de impostos	11.438.228,52
Ajustes da Fiscalização	-
Total das Receitas	11.438.228,52
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	2.981.656,58
Ajustes da Fiscalização	- 215.274,29
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	- 26.944,16
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	2.739.438,13 23,95%

  

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.281.000,00
Despesa Fixada Atualizada	3.058.793,12
Índice Apurado	29,75%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS**

	<b>Valores (R\$)</b>	
<b>Receitas</b>	11.465.563,80	
Ajustes da fiscalização	-	
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>11.465.563,80</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções	2.110.236,68	
Transferências recebidas	2.335.154,50	
Receitas de aplicações financeiras	29.495,57	
Ajustes da fiscalização	-	
<b>Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>2.364.650,07</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério	1.467.949,05	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)</b>	<b>1.467.949,05</b>	<b>62,08%</b>
Demais Despesas	885.887,46	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	- 1.460,00	
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)</b>	<b>884.427,46</b>	<b>37,40%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>2.352.376,51</b>	<b>99,48%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.057.421,17	
( + ) FUNDEB Retido	2.110.236,68	
( - ) Ganhos de Aplicações Financeiras	13.444,45	
( - ) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
<b>Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)</b>	<b>3.154.213,40</b>	<b>27,51%</b>
( + ) Fundeb: parcela da retenção de [ ] Aplicado 1º trim/2012	-	
( - ) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	5.728,15	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	- 30.047,90	
<b>Aplicação Final na Educação Básica</b>	<b>3.118.437,35</b>	<b>27,20%</b>
<b>Planejamento Atualizado do Ensino</b>		
Receita Prevista Atualizada	10.326.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.238.616,90	
<b>Índice Apurado</b>	<b>31,36%</b>	

O processo acessório TC-1442/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, os seguintes Expedientes:

TC-243/013/12 – trata de encaminhamento de defesa e Acórdão da Justiça do Trabalho, feito pelo Posto Avançado de Araraquara em Américo Brasiliense, na pessoa do Dr. Juiz do Trabalho Substituto Alan Cezar Runho, referente à Reclamação Trabalhista ingressada pelo Sr. Rogério Cano Losilla, contra a PM de Motuca, pleiteando o recebimento de diferenças e reflexos das horas extraordinárias, assim consideradas as laboradas além da 6ª hora da jornada normal diária. A fiscalização efetuou apontamentos sobre a questão no item D.3.1 do Relatório de Fiscalização, apontando o elevado número de horas extras por alguns servidores.

TC-03/013/12 – Trata de comunicação formulada pelo Sr. Paulo Roberto do Amaral, alertando sobre possíveis irregularidades na contratação da empresa individual Antônio Marcos Pereira Bergami ME, pela Prefeitura, para a realização de serviços de soldagem. Questiona os valores recebidos pela contratada (em valores superiores ao teto de faturamento deste tipo de empresa), bem como a atividade social (obras de alvenaria) e o fato do endereço de registro da empresa ser o mesmo do diretório do Partido dos Trabalhadores, na cidade de Motuca, cujo presidente é o pregoeiro oficial da Prefeitura Municipal. A fiscalização não encontrou impedimentos.

TC-748/013/11 – comunicação apresentada pelo Sr. Paulo Roberto do Amaral, questionando o Convite nº19/11 e a contratação da empresa vencedora, Paes & Moraes Assessoria e Consultoria Administrativa e Financeira Ltda., para realização de concurso público e elaboração de processo seletivo. Alega o denunciante que a contratada não teria condições de cumprir com





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



o contrato, uma vez que a descrição do seu CDAE (Código e Descrição da Atividade Econômica), constantes no CNPJ da empresa, não trazia descrita a atividade de organização e realização de concursos públicos. A PM apresentou defesa dizendo, em síntese, que tal atividade não precisa estar descrita no CDAE, mas sim no objeto social da empresa, e trouxe exemplos de grandes instituições realizadoras de concursos públicos no País, cujos CDAEs também não trazem a descrição "organizadora de concursos públicos". A fiscalização não vislumbrou falhas que ensejassem a anulação do certame e a consequente anulação do Concurso Público e do Processo Seletivo realizados pela vencedora da licitação.

Após a notificação para apresentação de justificativas, a origem enviou cópia de um processo relativo ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público do Estado sobre a Associação dos Funcionários Públicos e Servidores de Motuca (fls.62/249), além de solicitar a dilação do prazo para entrega da peça defensiva (fls.252/254).

Seguiram-se manifestações favoráveis das Assessorias Técnicas (fls.286/294).

O d. MPC pugnou pela devolução dos autos a este Gabinete.

O pedido de dilação do prazo para entrega da peça defensiva foi deferido às fls.269.

Ato contínuo, a Prefeitura Municipal encaminhou as justificativas de fls.270/282.

Em síntese, o Interessado realçou que grande parte dos itens avaliados pela inspeção foi considerada regular, especialmente nos pontos de maior destaque nesta E.Corte e que os demais não são capazes de macular os demonstrativos, eis que se tratam de falhas formais e que não trouxeram prejuízo ao erário Municipal, anunciando providências para que as falhas não ocorram no futuro.

Diz que a compatibilidade entre as peças de planejamento encontra-se verificada no artigo 5º da Lei nº 495 de 19 de novembro de 2010, que "Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Motuca para o exercício de 2011".

Sobre a inexistência de unidade executora específica para assuntos relacionados à criança e ao adolescente, assevera que os custos dos programas estão alocados na Secretaria de Assistência e Promoção Social, cumprindo rigorosamente as determinações legais, e que está em pleno funcionamento o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente em uma unidade orçamentária descrita como Conselho Tutelar, oferecendo total e incondicional apoio a todos os projetos voltados para essa faixa etária.

Informa que todas as obras que passaram por reforma e construção se adequaram às normas de acessibilidade, como o terminal rodoviário, a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



praça da igreja matriz, Arena de Eventos, área de lazer, escola Adolpho Thomaz de Aquino, Casa da Agricultura, e Centro Comunitário.

Admite que no exercício de 2010, realmente muitas ações não foram realizadas e que sua maior fonte de arrecadação era uma Usina que foi embora, e com isso, seu valor adicionado do ICMS caiu bruscamente.

Sustenta que apesar de ter havido previsão de resultado primário negativo na LOA, isto ocorreu por equívoco, e o resultado na execução foi positivo.

Sobre o resultado da execução orçamentária, contesta que tenha havido alto índice de alterações na receita inicialmente prevista, feito por remanejamento, transferências e transposições, e que a fiscalização não verificou que a LOA autorizou o Poder Executivo a realizar abertura de créditos suplementares até o limite consignado em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Sobre a divergência entre o valor registrado de resultado patrimonial de 2011 e aquele apurado na somatória do resultado econômico de 2011 e o de 2010, informa que houve erro de alimentação do sistema por parte de funcionário, mas que a falha foi corrigida posteriormente.

Assevera que com a implantação da nota fiscal eletrônica, o Município passou a cobrar ISSQN para as atividades de cartórios.

Esclarece que, há diversos anos, a correção da dívida ativa era feita no momento do recebimento da dívida, porém, em 2011, tal metodologia foi corrigida e houve a correção e atualização total da dívida e registro do recebimento de multas e juros de forma individualizada, procedimento que não era adotado por administrações anteriores.

Rebate a informação quanto à falta de comprovação de quitação do saldo diferido do FUNDEB no primeiro trimestre de 2012, afirmando que foram quitados.

Alega que as falhas apontadas no item adiantamentos são formais e já foram corrigidas no exercício de 2012, e que todos os recursos de adiantamento foram objeto de prestação de contas.

Da mesma forma, as divergências entre os valores informados como despesas de publicidade e propaganda foram corrigidas, pois fora empenhada com rubrica errada pelo Contador, mas o problema já foi sanado.

Sobre os convites 26/11, 30/11, 33/11, 35/11, anota que a empresa vencedora recolheu as diferenças de impostos, ficando apta a participar de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



outras licitações, alegando ainda pouca demanda de empresas nos certames, dada a distância e baixo custo das obras.

No tocante ao contrato firmado com a A&C Assessoria e Consultoria Pública Ltda., que não estipulava claramente a forma da prestação de serviços, anota que visitas eram feitas semanalmente *in loco* pelo servidor Marcos Bilancieri, com relatórios repassados via email comprovando o trabalho da empresa.

Defende a legalidade da adesão à Ata de Registro de Preços da União para aquisições de ônibus para transporte escolar.

Informa que as inconsistências nas informações passadas ao sistema AUDESP relativas aos anexos das peças de planejamento, com divergências entre os saldos contábeis e bancários foram corrigidas pelo contador e pela Tesoureira, sanando o problema para o exercício de 2012.

Sobre a existência de cargos em comissão que não configuram funções de chefia e assessoramento, anota que foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta formalizado e colocado em prática com o Ministério Público, dispensando servidores dos cargos que não se adequavam ao preceito constitucional.

Quanto às horas extraordinárias realizadas acima do limite previstos na CLT, diz que em exercícios anteriores os funcionários faziam mais de 120 horas extras por mês, e que vem conseguindo diminuir esse número para cerca da metade.

Assessorias Técnicas, sob os aspectos econômicos e jurídicos, ratificaram manifestações anteriores pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas, posição endossada pela sua i. Chefia (fls. 286/294), tendo o setor especializado nos gastos com ensino apurado o empenhamento de 99,54% (R\$ 1.467.949,05 - FUNDEB 60% mais R\$ 885.887,46 - FUNDEB 40%), e que, após serem excluídas as despesas não computáveis, como gastos com “uniformes” (R\$ 1.460,00), o percentual baixou para **99,48%** de gasto efetivo das receitas do FUNDEB.

Confirma os dados apurados pela Fiscalização de que o Município aplicou 27,20% no ensino gral, dando cumprimento ao artigo 212 da Constituição, mas que não restou demonstrada a aplicação do valor de FUNDEB diferido (R\$ 10.813,56 = R\$ 1.460,00 + R\$ 9.353,56), até a data de 31.03.2012, conforme estipulado no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

Já o d. MPC opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, diante do déficit da execução orçamentária de **1,43%** e da apuração do percentual de **99,48%** de gastos efetivos com as receitas do FUNDEB, pugnando pela aplicação de pena de multa equivalente a 30% do subsídio anual do Prefeito, nos termos do artigo 5º, §1º da Lei 10028/00.

GC.CCM-23

É o relatório.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



GC . CCM

**PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 27/08/2013 – ITEM 071**

**Processo:** TC-1442/026/11

**Interessada:** Prefeitura Municipal de Motuca

**Responsável:** João Ricardo Fascineli – Prefeito Municipal

**Período:** 01.01 a 31.12.11

**Assunto:** CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

(Expedientes que acompanham: TC-1442/126/11, TC-0243/013/12, TC-0748/026/11 e TC-0003/013/12)

**VOTO**

Os autos do TC-1442/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de MOTUCA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

Déficit Orçamentário:	1,43%
Transferências para a Câmara:	3,85%
Despesas com Pessoal:	43,12%
Aplicação na Saúde:	23,95%
Aplicação no Ensino:	27,20%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	62,08%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011:	99,48%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Resultado de criteriosa inspeção “in loco”, o relatório da Fiscalização contempla informações e elementos capazes de propiciar a avaliação dos atos e procedimentos de gestão, envolvendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.

Observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

O índice de despesas com pessoal comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre os precatórios judiciais, a Prefeitura não possuía passivo judicial vindo de exercícios anteriores, não recebeu nenhum precatório para inclusão ou pagamento em 2011, sendo pagos no período os requisitórios de pequena monta, tendo o balanço patrimonial registrado corretamente as pendências judiciais.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

Sobre a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento e de Gestão de Resíduos Sólidos, a Administração deverá providenciar sua edição, bem como de uma política de acessibilidade em prédios públicos, considerando os direitos da coletividade a um meio ambiente saudável e sustentável e o pleno exercício da cidadania.

Da mesma forma, a Municipalidade deverá ter atenção à legislação periférica e à jurisprudência desta E.Corte no tocante à gestão dos recursos da educação, notadamente quanto à apropriação indevida de despesas com uniformes, produtos alimentícios e serviço de instalação de som em veículos, que não deveriam compor os 25% da despesa com Ensino.

A Origem deverá atender às normas convergentes às licitações e, inclusive à jurisprudência desta E.Corte sobre o tema, procedendo amplo planejamento de suas compras, a fim de que não haja fuga do certame.

No tocante à atividade dos cartórios, a municipalidade deve adotar providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, em atendimento ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Municipalidade deverá atender plenamente ao princípio da transparência fiscal, inserindo todas as peças fiscais junto à página eletrônica, a fim de não impor prejuízo aos sistemas de controle externo e social.

Deverá proceder à organização dos setores, sem prejuízo de que, a par das correções que serão realizadas, implantar imediatamente um sistema de controle interno eficaz, a exemplo das orientações gerais traçadas por esta E.Corte através do Comunicado SDG nº 32/12<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



No que tange ao setor de pessoal, é preciso dizer que a regra para ingresso no serviço público é o concurso, processo pelo qual a Administração escolhe os mais aptos ao desenvolvimento dos serviços, mediante a aprovação em certame de provas ou provas e títulos.

Sendo assim, as atividades técnicas e burocráticas devem ser, necessariamente, realizadas por servidores concursados, em cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública e, ainda, em favor da profissionalização do funcionalismo.

Em outras palavras, a investidura para cargos em comissão é a exceção constitucional, aceita para situações em que as atividades a serem desenvolvidas sejam transitórias e excedam à mera burocracia administrativa, porque detêm o elemento de confiança.

Nesse aspecto, a Prefeitura Municipal firmou Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público, matéria que deverá ser acompanhada pela Fiscalização.

Deverá ainda promover o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras além do permissivo legal.

Sobre a crítica feita pela fiscalização quanto a contratação de Agentes Comunitários do Programa de Saúde da Família no Município, realizada pela Associação dos Servidores e Funcionários Municipais de Motuca, entidade conveniada com a Prefeitura, através do repasse de valores autorizado pela Lei Municipal nº 501/11, a Municipalidade deve evitar tal procedimento, eis que contrário ao disposto na Lei Federal 11.350/06<sup>2</sup>.

---

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
  - 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
  - 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
  - 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
  - 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
  - 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
  - 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.
- De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

<sup>2</sup> Fica vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Quanto aos aspectos econômicos, observo que o resultado da execução orçamentária apresentou um déficit equivalente a 1,43%, porém, houve superávit financeiro no exercício anterior para amparar este déficit orçamentário.

Nos últimos exercícios os resultados orçamentários foram os seguintes: superávit de 2,76% em 2010; superávit de 0,45% em 2009 e superávit de 0,51% em 2008. Os resultados financeiro, econômico e o patrimonial apresentaram ao final do exercício a seguinte situação: o superávit financeiro de R\$1.214.529,76; resultado econômico positivo em R\$ 2.377.208,46, elevando em 20,40% a situação patrimonial.

A Prefeitura possuía liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo e não tem dívida consolidada.

No entanto, aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais, quais sejam: a diminuição de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas.

A distribuição dos recursos públicos, através da LOA, antes foi planejada pelo próprio Executivo, sob aprovação do Legislativo e da própria sociedade, por meio da realização de audiências públicas.

Desta forma, a execução do orçamento, fase de aplicação dos recursos públicos que também está sujeita ao controle externo e social, deve ocorrer de forma harmônica àquele planejamento inicial.

Nessa esteira, pode-se dizer que as normas de caráter orçamentário se mostram as mais importantes à Administração Pública, tendo em vista que deverão nortear a obtenção e destinação dos recursos arrecadados em cada exercício.

E, bem por isso, a transposição, remanejamento e transferência entre órgãos ou programas somente é possível mediante autorização em lei específica.

No caso concreto, houve apontamento da fiscalização sobre o alto índice de alterações na receita inicialmente prevista, em afronta ao art. 167, VI, da Constituição Federal, realizando remanejamento, por meio de Decretos, com base apenas na LOA e não em legislação específica, do montante de R\$ 2.595.638,37 (declaração às fls. 26 do Anexo).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Tal deficiência na formulação e acompanhamento das peças orçamentárias deverá ser corrigida, de modo que a sua execução não descaracterize o programa inicial ou a harmonia necessária em relação à LDO e ao PPA, razão pela qual os setores envolvidos devem apegar-se aos indicativos de natureza econômica e às tendências de crescimento da receita tributária, bem como nas diretrizes traçadas nas políticas públicas estabelecidas, estas com vista ao atendimento aos setores mais vulneráveis.

Quanto aos adiantamentos, cabe recomendar à Origem que observe as orientações gerais traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 19/10, que serve de parâmetro para que os Municípios procedam as adequações necessárias à condução desse tipo de despesa, bem como para que realize tais gastos com modicidade, dentro do princípio da razoabilidade.

Desse modo, a Administração deverá corrigir as falhas, além de proceder a implantação imediata de um sistema de controle interno eficaz, a exemplo das orientações gerais traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 32/12<sup>3</sup>.

Deverá manter o rígido controle de pagamentos, sob pena de obrigar-se à justificar a motivação da quebra, devidamente publicada, além de atender plenamente ao princípio da transparência fiscal, inserindo todas as peças fiscais junto a página eletrônica, a fim de não impor prejuízo aos sistemas de controle externo e social.

Da mesma forma, os *royalties* recebidos a título de compensação financeira deverão ser depositados e movimentados em conta específica, possibilitando a verificação da correta utilização dos saldos.

<sup>3</sup> **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A Municipalidade deverá eliminar eventuais divergências nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, inclusive no tocante à distinção dos certames licitatórios e os valores envolvidos.

Aliás, as situações descritas nos itens relativos aos certames licitatórios e contratos revelam a necessidade de maior apego ao rito estabelecido pela Lei nº 8.666/93.

Outro ponto que merece comentários se refere à adesão de Ata de Registro de Preços da União para firmar o contrato de nº 7/11, com a empresa Man Latina América Indústria e Comércio de Veículos Ltda., em 14.02.2011 para a aquisição de ônibus escolar, no valor total de R\$ 198.000,00<sup>4</sup>, mediante o “aproveitamento” de Registro de Preços decorrente de licitação realizada pelo MEC/FNDE, procedimento repetido em 14.10.2011, quando foi firmado novo contrato entre as partes para aquisição de outro ônibus, no mesmo valor<sup>5</sup>, aproveitando-se, novamente, da licitação já realizada pelo MEC.

As compras ocorreram com recursos repassados pelo Governo Federal, por força de Convênio firmado entre o Município e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Programa “Caminho da Escola”), com a utilização e adesão à Ata de Registro de Preços daquele órgão do Governo Federal, com contrapartidas do Município de R\$ 1.980,00 e de R\$ 78.000,00, respectivamente.

A jurisprudência<sup>6</sup> desta E. Corte tem reiteradamente decidido que a celebração de contrato sem licitação prévia, com adoção de ata de registro de preços promovida por terceiro (“carona”), contraria preceitos da Constituição e da Lei nº 8.666/93, cabendo severas recomendações para que a Prefeitura Municipal não mais utilize da Ata de Registro de Preços de outros entes de governo.

Todavia, tendo em vista a recente edição da Lei nº 12.816 de 05 de junho de 2013, que, em seu artigo 6º<sup>7</sup>, prevê que os registros de preços realizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) poderão ser utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios para a aquisição de bens e contratação dos serviços necessários à execução das ações e projetos educacionais, inclusive quando

<sup>4</sup> NE nº 503 – R\$ 196.020,00 (recursos federais); NE nº 504 – R\$ 1.980,00 (tesouro); fls. 199/200 do Anexo.

<sup>5</sup> NE nº 3342 – R\$ 120.000,00 (recursos federais); NE nº 3404 – R\$ 78.000,00 (tesouro); fls. 201/202 do Anexo

<sup>6</sup> TC-0187/026/09, TC-1520/06/11 e TC0304/026/08

<sup>7</sup> “Art. 6º Os registros de preços realizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação poderão ser utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios para aquisição de bens e contratação dos serviços necessários à execução das ações e projetos educacionais, inclusive quando empregados recursos próprios”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



empregados recursos próprios, penso que, na situação que ora se examina, onde houve completa adequação da hipótese legal ao caso concreto, a crítica feita pela fiscalização possa ser relevada.

Em que pesem esses aspectos, há uma falha capaz de ensejar o juízo desfavorável aos demonstrativos.

Refiro-me à questão dos gastos com o FUNDEB.

Relembro que a fiscalização apurou gastos de 99,54% (R\$ 1.467.949,05 - FUNDEB 60% mais R\$ 885.887,46 - FUNDEB 40%), e, após serem excluídas as despesas não computáveis, como gastos com “uniformes<sup>8</sup>” (R\$ 1.460,00), o percentual baixou para **99,48%** de gasto efetivo das receitas do FUNDEB.

Ou seja, como se não bastasse não ter havido aplicação integral dos recursos no exercício, o percentual ainda foi reduzido por glosas acertadamente praticadas pela fiscalização, eis que o cômputo das despesas com vestuário para os alunos são sabidamente vedadas com recursos do Fundo.

Desta forma, houve aplicação de **99,48%** do total recebido do FUNDEB, não se verificando a utilização do total da parcela diferida no primeiro trimestre de 2012, desatendendo o § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, restando como não aplicado o valor de R\$ 10.813,56, conforme quadro de fls.23.

Desta forma, os recursos advindos do FUNDEB não foram integralmente aplicados no exercício, em afronta ao artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07<sup>9</sup>, que impõe o dever de investimento de 100% dos recursos do Fundo durante o exercício, ou de até 5% utilizados no primeiro trimestre do exercício subsequente.

A não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB tem sido reprovada por esta E. Corte, a exemplo dos TCs-1488/026/11, TC-1346/026/11 e TC-1151/026/11.

---

<sup>8</sup> Despesas com uniformes, tecidos e aviamentos, feitas na Educação Infantil, no montante de **R\$ 160,00** (fls. 55/61 do Anexo), que eram relativas à compra de 40 calcinhas infantis para o berçário da Escola Maria Luiza (fls. 58 do Anexo), e despesas com “serviço de silkar 1300 camisetas” (fls. 85/90 do Anexo), no valor de R\$ 1.300,00. Total: R\$ 1.460,00.

<sup>9</sup> 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 n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º - Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 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.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Por fim, os apontamentos tratados no item C.1.1. (Pregão nº 5/11) devem ser examinados em autos próprios.

Desta forma, voto pela emissão de PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Motuca, exercício de 2011, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo com recomendações para que: aperfeiçoe os planos orçamentários; elabore os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Saneamento Básico, bem como de uma política de acessibilidade em prédios públicos; atenda as regras incidentes sobre os gastos no Ensino e Saúde; adote providências para a cobrança do ISSQN, no tocante à atividade dos Cartórios; nos adiantamentos, atenda ao princípio da transparência, mantendo informações necessárias para a aferição do interesse público desse tipo de despesa; deposite e movimente os recursos de *royalties* em conta específica; elimine eventuais inconsistências contábeis; dê correto acompanhamento à execução orçamentária e devida contabilização dos atos e fatos contábeis; cumpra atentamente as regras da Lei 8666/93; proceda a estudos de reformulação das rotinas de trabalho para evitar a ocorrência de expressivo número de horas extras aos servidores; rever seu quadro, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional; evite a contratação de Agentes Comunitários do Programa de Saúde da Família através da Associação dos Servidores e Funcionários Municipais de Motuca; proceda a previsão de quantitativos físico e financeiros no Plano Municipal de Saúde; elabore relatórios de Controle Interno, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal; e por fim proceda ao efetivo controle sobre o almoxarifado, bem como entregue os documentos relativos ao sistema AUDESP com informações fidedignas e nos prazos previstos pelas Instruções vigentes.

Determino, à margem do parecer, o exame em autos próprios do item C.1.1. (Pregão nº 5/11).

Finalmente, determino à fiscalização da E. Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.

Arquivem-se os Expedientes TC-0243/013/12, TC-0748/026/11 e TC-0003/013/12.

É como voto.

**GCCCM/23**