



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **17/11/2015**

91 TC-001767/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Estrela do Norte.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Hélio Lima dos Santos.

Advogado(s): Elton Rodrigo Martins Betim e outros.

Acompanha(m): TC-001767/126/13 e Expediente(s): TC-045627/026/13 e TC-033139/026/13.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	32,05%	(25%)
FUNDEB	93,64%	(95%~100%)
Magistério	67,03%	(60%)
Pessoal	55,92%	(54%)
Saúde	18,21%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,23%	(7%)
Execução orçamentária	<i>Déficit → 1,67%</i>	
Execução financeira	<i>Déficit</i>	
Remuneração dos agentes políticos	<i>Regular</i>	
Ordem cronológica de pagamentos	<i>Relevado</i>	
Precatórios (pagamentos)	<i>Regular</i>	
Encargos sociais	<i>Irregular</i>	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Estrela do Norte**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-5).

No relatório de fiscalização, de fls. 9/76, foram anotadas, dentre outras, as seguintes ocorrências:

A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão; a página eletrônica não mostra, em tempo real, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, e, se for o caso, o tipo da licitação realizada.

Do Controle Interno

- falta de instituição e nomeação de responsável pelo Controle Interno.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; divergência no déficit orçamentário apurado pelo sistema AUDESP e no apurado pela origem; contabilização errônea de encargos previdenciários; planejamento inadequado; abertura de créditos adicionais sem a correspondente autorização legislativa e fonte de recursos.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- déficit financeiro; falhas contábeis nos registros do Ativo e do Passivo Financeiro.

Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro

- o déficit orçamentário de 2013 fez aumentar o déficit financeiro de 2012.

Dívida de Curto Prazo

- Prefeitura não possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

Dívida de Longo Prazo

- demonstração irreal da dívida de longo prazo.

Fiscalização das Receitas

- contabilização incorreta de receitas de capital nas receitas correntes; agrupamento indevido de registro de receitas adicionais da saúde, programa QUALIS MAIS na rubrica 1.7.2.2.99.00 - Outras Transferências do Estado; falta de retenção de ISS no pagamento de serviços contratados pelo Município.

Dívida Ativa

- divergência entre o saldo da dívida ativa contabilizado e o informado pelo Setor Tributário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesa de Pessoal

- o percentual da despesa com pessoal sobre a receita corrente líquida foi de **55,92%**, ultrapassando o limite legal.

Ensino

- aplicação de apenas **93,64%** dos recursos provenientes do FUNDEB recebido no exercício.

Saúde

- codificação incorreta da fonte de recurso na contabilização das despesas com saúde.

Royalties

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

Precatórios

- falta dos devidos registros contábeis de dívidas com precatórios e de depósitos judiciais feitos ao TJ em conta de Ativo em seu Balanço Patrimonial.

Encargos

- compensação de supostos créditos de contribuições previdenciárias sem decisão judicial ou homologação pela RFB; falta de recolhimento de contribuição previdenciária que deveria ter sido retida de prestadores de serviços.

Subsídios dos Agentes Políticos

- concessão de adiantamentos salariais ao Prefeito descontados nos meses de junho, julho, setembro, outubro, novembro e dezembro, sem a existência de lei autorizadora.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- falta de comprovação da realização das despesas; ausência de almoxarifado para receber e conferir os materiais recebidos com o documento fiscal, de termo assinado pelo responsável pelo recebimento dos materiais e de comprovação adequada das despesas com serviços de aluguel de veículos e máquinas, serviços de próteses dentárias e despesas com pesquisa administrativa; despesas com serviços de próteses dentárias, consertos e manutenção de veículos realizadas sem procedimento licitatório; falta de retenção de contribuição previdenciária (INSS) nas despesas referentes a obras de construção civil pagas a empresas; não há termo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de recebimento dos materiais e serviços, nem registros individualizados de gastos por veículos ou máquinas.

Gasto com Combustível

- ausência de controle de consumo dos combustíveis, de registro dos abastecimentos e dos deslocamentos e da quilometragem percorrida por veículo; indicação incorreta do subelemento econômico na contabilização da despesa.

Despesas em Regime de Adiantamento

- falta de prestação de contas e de recolhimento de saldos não aplicados; prestação de contas e recolhimentos de saldos não aplicados fora do prazo previsto na Lei Municipal nº 948/03/11; inexistência de documentos que comprovassem a finalidade pública das despesas com viagens; ausência de elaboração de relatórios especificando as atividades realizadas e de emissão de pareceres sobre a regularidade da prestação de contas pelo Controle Interno; comprovação de despesas mediante documentos com datas posteriores ao prazo permitido pela Lei Municipal nº 948/03/11 e falta de comprovação da modicidade dos gastos.

Tesouraria

- pendências sem contabilização e sem adoção de medidas para apuração de responsabilidades; pendências de débitos não considerados pelo Banco e sem regularização.

Almoxarifado

- ausência de atestado de recebimento nas notas fiscais dos serviços ou mercadorias que foram licitados; falhas no cumprimento das funções de recebimento, conferência e controle de materiais; falta de controle individualizado de gastos com peças, serviços e manutenção de veículos e de consumo de combustíveis.

Bens Patrimoniais

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância da cronologia das exigibilidades.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades - Falhas de Instrução.

- Convite nº 4/2013: falta de comprovação de preço de mercado; contratação de serviços de assessoria jurídica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

relativa a trabalhos ordinários, contínuos e próprios do corpo de servidores sem justificativa da real necessidade.

Execução Contratual

- Contrato nº 6/2012 (Obras de reforma do Estádio Municipal): prorrogação contratual justificada de forma insuficiente; obra não foi concluída embora o prazo do ajuste tenha vencido, encontrando-se paralisada na data fiscalização; recurso vinculado recebido do Estado transferido para conta "Movimento" sem reposição; os pagamentos não se encontram documentados com os devidos laudos de medições; Contrato nº 38/2012 (Pavimentação asfáltica e guias e sarjetas no Conjunto Habitacional Estrela do Norte "B"): ausência de laudos de medições juntados à documentação da despesa; falta de qualidade nas obras de pavimentação asfáltica executadas.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO; publicações efetuadas fora do prazo legalmente previsto.

Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP

- equívocos contábeis; dados irreais; falta de fidedignidade das Peças Contábeis.

Quadro de Pessoal

- falta de fixação em Lei das atribuições e existência de cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento; nomeação de parente de agentes políticos para cargo em comissão; concessão de adiantamentos salariais sem a existência de lei autorizadora e controles precários das concessões e das devoluções; pagamentos a pessoas físicas por meio de recibos sem formalização de contratos.

Denúncias/Representações/Expedientes

- acompanham os autos os seguintes expedientes:
- TC-33139/026/13, que cuida de ofício encaminhado a esta Casa pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, contendo documento referente à gestão de pagamentos dos precatórios do Município de Estrela do Norte, informando o parcelamento de saldo devido (saldo a depositar) em 24 parcelas, bem como a exclusão do Município do Cadastro de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Inadimplentes CEDIN. A matéria foi tratada em item próprio do relatório (Precatórios);

- TC-45627/026/13, que trata de ofício dirigido a esta Casa pelo Sr. Marcelo Correia da Silva, Vereador da Câmara Municipal de Estrela do Norte sobre possíveis irregularidades na cumulação de mandato classista com função de professora em outro Município, por parte da servidora Sra. Sônia Regina Vano Feitosa. A fiscalização ao verificar a situação apontada "in loco" não vislumbrou irregularidade.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- descumprimento às recomendações exaradas por esta Casa.

Após notificação por despacho publicado no DOE (fls.80), o responsável pelas presentes contas apresentou as justificativas de fls. 104/123, acompanhadas dos documentos de fls. 124/167 nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Alega em relação às despesas com pessoal que o exercício em exame foi atípico, de calamidade, e com muito esforço conseguiu reduzir o percentual, contudo, não o suficiente para adequação à Lei de Regência.

Quanto à aplicação de recursos do FUNDEB, esclarece que o valor diferido (6,36%) foi totalmente aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte, solvendo a questão.

A respeito das compensações previdenciárias, informa que a matéria está sendo analisada em processo específico (TC-128/005/14 - Contrato efetuado com a Prefeitura Municipal de Estrela do Norte e a empresa Castellucci Figueiredo e Advogados Associados).

Assessoria Técnica Especializada (fls.170/172), considerando que não houve contestação nas razões de defesa no tocante à revisão dos cálculos efetuados quanto à despesa com pessoal e a utilização dos recursos do FUNDEB no exercício, confirma os resultados apurados pela fiscalização de dispêndios da ordem de **55,92%** da Receita Corrente Líquida com Pessoal e do empenho no ano do



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

equivalente a **93,64%** dos recursos recebidos do citado Fundo.

Assessorias Técnicas de ATJ (fls.102/103 e 173 e 174/180), considerando a aplicação insuficiente de 93,64% dos recursos do FUNDEB, os gastos com pessoal de 55,92%, que ultrapassaram o limite legal, e as compensações previdenciárias, opinaram pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas em exame, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls. 181), com recomendação.

Ministério Público de Contas, em posicionamento lançado às fls. 182/183, entende que as irregularidades e ilicitudes apontadas devem ser valoradas em seu conjunto. Opina pela emissão de parecer **desfavorável**, com recomendações.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
ESTRELA DO NORTE	Nota Obtida					Metas			
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,0	4,9	5,3	6,6	6,6	4,1	4,4	4,9	5,1
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

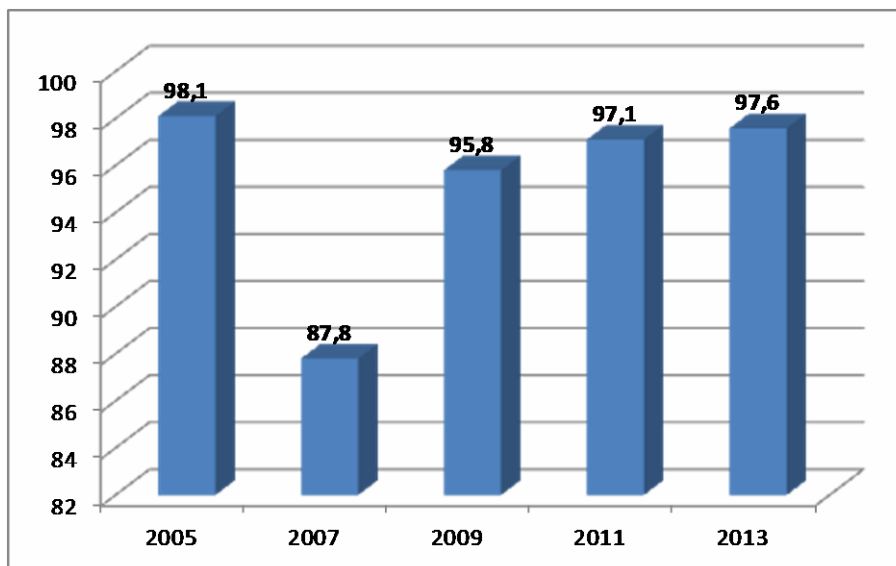
NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal vem ultrapassando as metas fixadas pelo Ministério da Educação para os anos iniciais, obtendo bom desempenho em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença discente nas salas é de 97,6%.



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

Figura 01 - Frequência Escolar



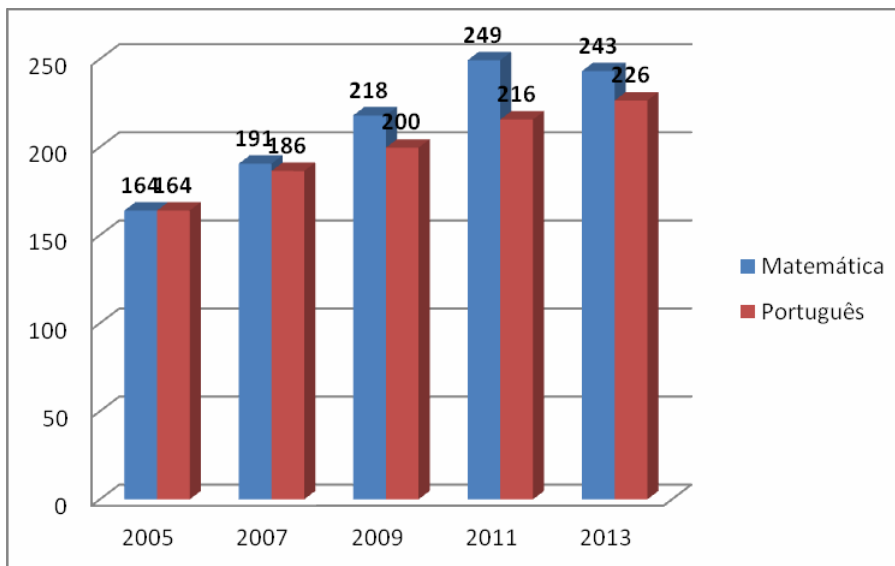
Por sua vez, as notas na Prova Brasil mostraram nas disciplinas de português uma pequena queda e na de matemática um ligeiro aumento em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.



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

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1767/126/13 (acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

2010 - TC-002638/026/10 - Favorável, com recomendações;

2011 - TC-001110/026/11 - Favorável, com recomendações; e

2012 - TC-001699/026/12 - Desfavorável, com recomendações.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001767/026/13

Não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e MPC.

Na instrução processual, foram apontadas falhas, dentre as quais se destacam:

- as despesas com pessoal atingiram **55,92%** das receitas correntes líquidas, em desatendimento ao disposto no artigo 20, inciso III, aliena b, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- a insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB no exercício (**93,64%**), não cumprindo o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007;
- a compensação de supostos créditos de contribuições previdenciárias sem decisão judicial ou homologação pela Receita Federal.

De acordo com as manifestações dos órgãos técnicos da Casa, as justificativas apresentadas pelo interessado em sua defesa não foram suficientes para afastar as graves incorreções elencadas no relatório da fiscalização.

Com relação às despesas com pessoal, foi superado o limite de que trata o artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), tendo em vista os ajustes¹ efetuados pela fiscalização após inspeção "in loco" na Receita Corrente Líquida no último quadrimestre de 2013, demonstrando que foi utilizado o correspondente a **55,92%** da receita corrente líquida.

No entanto, de acordo com os dados obtidos em pesquisa ao Sistema AUDESP, os índices apurados nos quadrimestres seguintes foram de **43,95%** (1º quadrimestre de 2014) e **44,89%** (2º quadrimestre de 2014), em consonância, portanto, com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o tema.

¹ Inclusão de despesas com encargos previdenciários e exclusão de receitas de capital contabilizada dentro de receitas correntes, receita não documentada e diferença registrada a maior no total da receita corrente.



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

E embora conste a informação de que tal gasto no último quadrimestre de 2014 atingiu o equivalente 61,09% da Receita Corrente Líquida, o desacerto será analisado pelo Relator das contas daquele exercício (TC-240/026/14 - Cons. Sidney Estanislau Beraldo).

Afasto, portanto, esta questão.

Quanto ao FUNDEB, mesmo tendo havido a aplicação da parte diferida no primeiro trimestre do exercício seguinte, restou configurada afronta à norma de regência, que exige o empenhamento no exercício do mínimo equivalente a 95%. No caso, esse percentual ficou em 93,64%, sendo motivo suficiente para rejeição das contas.

Já a compensação de supostos créditos de contribuições previdenciárias sem decisão judicial ou homologação pela Receita Federal que a ampare ofende a jurisprudência que vem se firmando nesta Casa a este respeito².

As demais falhas apontadas no relatório de fiscalização não são recorrentes, não havendo necessidade de exame mais detalhado sobre as incorreções anotadas, devendo, contudo, ser alçadas ao campo das recomendações.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal Estrela do Norte**, relativas ao exercício de **2013**.

À margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício à Origem, com recomendações para que:

a) aprimore seu planejamento orçamentário, a contabilização e a formalização das despesas ; b) utilize conta vinculada para movimentação dos recurso provenientes de *Royalties*; c) evite a concessão de adiantamento salarial sem lei autorizadora e as falhas nos registros contábeis; d) atente para a cronologia das exigibilidades; e) observe com rigor as regras da Lei nº 8.666/93 por ocasião da realização de licitações e contratos, e da Constituição

² TC-1775/026/12 - Reexame da PM Pereiras - Sessão do Pleno de 7/10/2015 - ver Notas Taquigráficas.



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

Federal acerca dos cargos em comissão; f) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa; e g) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer;

- à fiscalização averiguar na próxima inspeção "in loco" a efetivação das medidas saneadoras anunciadas nos itens "a Lei de Acesso à Informação", "Do Controle Interno", "Dívida de Curto Prazo", "Dívida de Longo Prazo", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Precatórios", "Gasto com Combustível", "Despesas em Regime de Adiantamentos", "Almoxarifado", "Bens Patrimoniais" e "Análise do Cumprimento das Exigências Legais".

Ademais, o Município cumpriu seu dever com o ensino ao aplicar **32,05%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **67,03%** foi destinada à **valorização do magistério**.

Nas ações e serviços de **saúde**, aplicou o equivalente a **18,21%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados no setor.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

As contribuições devidas ao PASEP foram devidamente recolhidas.

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, embora tenha sido verificada a concessão de adiantamentos salariais ao Prefeito, constatou a fiscalização que não houve pagamentos indevidos.

A execução orçamentária foi deficitária em 1,67% (R\$226.085,58) e o resultado econômico (R\$2.125.395,53) e patrimonial (R\$2.906.937,93) foram todos positivos e



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

evoluíram também positivamente em relação ao exercício anterior (373,79% e 242,48%, respectivamente).

Verifica-se, além disso, a realização de investimentos na quantia de R\$2.523.079,03, equivalente a 21,91% da RCL (R\$11.515.650,53).

No final do exercício, dos 426 cargos existentes (376 cargos efetivos e 50 em comissão), 292 encontravam-se ocupados, sendo 253 por servidores efetivos e 39 comissionados.

Por fim, arquivem-se os expedientes que subsidiaram o exame das contas.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.