



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 30/09/2014 – ITEM 86

TC-001969/026/12

Prefeitura Municipal: Queluz.

Exercício: 2012.

Prefeito: José Celso Bueno.

Advogado: Paulo Sérgio Mendes de Carvalho.

Acompanham: TC-001969/126/12 e Expedientes: TC-022828/026/14.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-14 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 – DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

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

A **Unidade Regional de Guaratinguetá – UR.14**

elaborou o relatório de fis. 16/57, apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – inviabilidade da análise da eficácia e efetividade do planejamento, prejudicando o controle externo; prédios públicos sem acessibilidade.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – não foi criado o Serviço de Informação ao Cidadão.

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação e de emissão de relatórios periódicos.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – superávit de 1,25%; abertura de crédito adicional suplementar com a indicação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

excesso de arrecadação fictício¹.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – lançamento incorreto de receitas que se referem à compensação de débitos junto ao INSS.

DÍVIDA ATIVA – divergência nos saldos.

ENSINO – após a exclusão dos restos a pagar não quitados até 31.01.2013, apurou-se que a aplicação no ensino global representou 26,9%; houve emprego da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB; contudo com glosa dos restos a pagar já citados e de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB; empregados 78,62% dos recursos no magistério; pagamento de salários aos profissionais do magistério efetuado em valor inferior ao Piso Nacional.

SAÚDE – excluindo-se as despesas inscritas em restos a pagar e não liquidadas até 31.01.2013, apurou-se o emprego de 29,93% das receitas de impostos.

PRECATÓRIOS – depósito adequado; pagamento dos requisitórios de baixa monta.

ENCARGOS SOCIAIS – compensação previdenciária junto ao INSS, sem decisão judicial ou administrativa do ente credor².

¹ “baseada em receitas escriturais oriundas de compensação de débitos previdenciários que não representam ingresso de numerários distorcendo o resultado tido como excesso de arrecadação de R\$ 676.873,89, visto que ocorrendo a dedução desta receita escritural que foi na ordem de R\$ R\$ 670.429,17, o saldo resultante referente ao excesso de arrecadação seria de R\$ 6.444,72, insuficiente para abertura do crédito em tela”.

² Segundo a Fiscalização “Não recolhimento de R\$ 670.429,17 dos encargos de INSS devidos no exercício, procedimento efetuado mediante compensações de supostos créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PAGAMENTOS DE MULTAS DE TRANSITO SEM REEMBOLSO –

multas de trânsito no valor de R\$ 3.623,79, com reembolso por parte dos funcionários de R\$ 68,10.

GASTO COM COMBUSTÍVEL - falta de informações e transparência sobre o consumo e os gastos individualizados, impossibilitando verificar-se a compatibilidade com o número de veículos da Prefeitura e a legitimidade da despesa.

PAGAMENTOS A EMPRESA PARA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

PREVIDENCIÁRIOS - existência de pagamentos na ordem de R\$ 149.470,00, originados de contrato efetuado em 2011 com Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, referente à apuração de créditos com base na GFIP e resumo da Folha de Pagamento incidente sobre valores pagos aos segurados a título de verbas indenizatórias, serviços que poderiam ter sido elaborados por funcionários da própria Prefeitura, observando que a contratada não garante que as compensações previdenciárias serão convalidadas pelo INSS.

tributários sob orientação da empresa Castelluci Figueiredo e Advogados Associados, contratada para levantamento de créditos perante a fazenda pública, firmado por ato declaratório unilateral por parte do município, carecem de homologação pela Secretaria da Receita Federal do Brasil que tem o prazo de até 5 anos para ratificar o procedimento, conforme § 2º, do art. 37 da Instrução Normativa RFB nº 900, de 30 de dezembro de 2008”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ALMOXARIFADO - Balanço Patrimonial não registra o estoque de produtos em 31.12.2012; ausência de controle.

BENS PATRIMONIAIS - não realização de levantamento geral de bens, em descumprimento ao disposto no artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64; falha no relatório de reavaliação dos bens.

DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS – atendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – pagamentos regulares ao Prefeito e Vice-Prefeito e a maior a dois Secretários Municipais³.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA MUNICIPAL – 3,6% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – cumprimento.

LICITAÇÕES – compras parceladas e infringências à lei de regência.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – obras inacabadas ou com falhas na execução.⁴

³ (R\$ 8.349,46 pago a maior para Secretaria Maria Alice Ribeiro da Silva Costa e R\$ 3.477,76 pago a maior para o Secretario Adilson Fábio Fernandes).

⁴ "Do exame da execução do contrato firmado com a empresa Silpe Construtora Terraplenagem e Pavimentação Ltda EPP, referente a Reforma e adequação do Prédio da Secretaria Municipal de Educação constatou-se que não foi executado abrigo para gás com dois bujões de 13 Kilos no valor de R\$ 1.200,00.

Do exame da execução do contrato firmado com a empresa Godoy & Tabaco Artefatos de Cimento Ltda EPP referente à implantação de infraestrutura na Rua Pedro Novaes, Bairro Palha II, verificou-se in loco que parte da obra não havia sido concluída, embora já ocorridas todas as medições e pagamentos e constatou-se que as canaletas de concreto em meio tubo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanço de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGP e RREO.

QUADRO DE PESSOAL – após a inclusão dos gastos de pessoal da Santa Casa de Queluz, verificou-se que os dispêndios representaram 61,91% da Receita Corrente Líquida⁵.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - desatendimento às recomendações.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL – gastos superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros, não atendendo ao artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral.

foram colocadas de forma irregular e mal acabadas em parte da rua, demonstrando que não houve acompanhamento da obra por parte da Prefeitura.

Referente à construção da Unidade Básica de Saúde, cuja empresa contratada foi a IPEN Engenharia e Construções Ltda, constatou-se durante inspeção in loco a paralisação da obra, encontrando-se em estado de deterioração e abandonada, com infiltrações podendo ocasionar sérios prejuízos ao erário, sem falar do prejuízo a população pelo serviço de saúde que ali deveria estar sendo prestado e não está devido à inércia do poder público em não penalizar a empresa conforme previsto na cláusula oitava do contrato.

Pagamentos efetuados a empresa Oneide Ferraz Alves Assessoria e Consultoria EPP, referente à prestação de serviços especializados na assessoria e capacitação educacional, após dezoito dias do início do contrato sem tempo hábil para o pagamento de R\$ 29.000,00, observando que os meses subsequentes foram pagas parcelas mensais de R\$ 6.250,00, ainda, não foi possível identificar quem atestou os serviços prestados, destacamos também irregularidades deste certame apontadas no item C.1.1. - Falhas de Instrução.”

⁵ os cargos de médico, enfermeiro, auxiliar de enfermagem, agentes comunitários de saúde, dentistas, auxiliares odontológicos, fisioterapeutas, psicólogos, todos os cargos são típicos da administração e referentes às atividades finalísticas do Município na área de saúde, estão sendo contratados por intermédio do Convênio com a Santa Casa de Queluz, que está sob intervenção do Município desde 1989, tais profissionais estão exercendo atividades que deveriam compor o quadro da Administração e ter seu ingresso por meio de concurso público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VEDAÇÃO DA LEI FEDERAL N.º 4.320, DE 1964 - empenhamento no mês de dezembro de 2012 não excedeu a 1/12 da despesa prevista, em conformidade com o artigo 59, § 1º, da citada Legislação.

AUMENTO DA TAXA DE DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO – afronta ao artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal.

Acompanham os presentes autos, o Acessório 1 (TC- 1969/126/12) e o expediente TC-22828/026/14, encaminhado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos, dando conta de que a diferença dos depósitos efetuados nos exercícios de 2010 a 2012, bem como a parcela anual de 2013, seriam pagas em 22.06.2014.

O Ministério Público de Contas, com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, opinou pela intimação do órgão jurisdicionado a respeito das conclusões dos trabalhos da fiscalização.

Procedeu-se à regular notificação do responsável, que ofereceu defesa, porém a destempo, fls. 73/98.

como determina a regra contida no inciso II do art. 37 da Constituição Federal, os cargos retro mencionados não constam do quadro de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em relação aos gastos com pessoal, ATJ observou que nas contas de 2010 e 2011 da Prefeitura em apreço considerou-se que não deveriam ser incluídos nos cálculos os repasses financeiros efetuados à Santa Casa de Misericórdia de Queluz. Assim, adotando o mesmo critério, apurou que os gastos representaram 45,56% da RCL, estando em conformidade com o limite fixado na alínea "b", do inciso III, do artigo 20 da Lei Fiscal.

Quanto ao aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias, disse que, das catorze admissões realizadas no exercício, dez ocorreram no mês de dezembro, cujos efeitos financeiros seriam sentidos em 2013. Assim, considerou que não houve ato do Administrador no período em questão que tenha gerado a elevação questionada.

Em relação ao FUNDEB considerou adequadas as glosas da fiscalização, indicando que os restos a pagar não quitados até 31.03.2014 também deveriam ser expurgados dos cálculos. Assim, apurou que o emprego dos recursos do Fundo representaram 99,54%.

Sob o aspecto econômico, ATJ registrou superávit orçamentário da ordem de 1,25%, e a abertura de créditos adicionais correspondendo a 20,79% da despesa prevista. Indicou melhora nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

resultados financeiro e econômico, sendo que esse último provocou redução do passivo a descoberto⁶, sendo que o saldo da dívida de curto e longo prazo tiveram uma redução.

Ressaltou que a Prefeitura procedeu ao lançamento da receita escritural da ordem de R\$ 670 mil, referente à compensação de débitos junto ao INSS, como receita orçamentária. Apesar de incorreto o procedimento, considerou que poderia ser objeto de recomendação.

Sob o prisma jurídico, ATJ entendeu que as glosas procedidas no ensino poderiam ser relevadas, uma vez que aplicados integralmente os recursos do FUNDEB antes das deduções. Propôs recomendação.

Em relação à remuneração dos Agentes Políticos, verificou a regularidade daquela do Prefeito e Vice-Prefeito, propondo a análise em autos próprios dos valores pagos a maior aos Secretários Municipais.

⁶ RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	(35.578,04)	351.716,80	-1088,58%
Econômico	1.232.758,48	3.925.003,19	218,39%
Patrimonial	(8.093.971,92)	(4.168.968,73)	-48,49%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Considerou, todavia, que as contas encontravam-se comprometidas em razão da compensação unilateral de contribuições previdenciárias efetuadas pela Prefeitura, no montante de R\$ 670.429,17, registrando que tal situação também fora verificada nas contas de 2011, sendo um dos fatores de sua rejeição.

Em relação aos demais óbices, apontou que não comprometiam o examinado, podendo ser objeto de alerta à Origem.

Assim, com o aval de sua Chefia, opinou pela emissão de parecer desfavorável.

O Ministério Público de Contas registrou a contratação da Castellucci Figueiredo e Advogados Associados pela Municipalidade, realizada em 24.10.2010 e voltada, entre outras finalidades, à apuração e recuperação de indébitos referentes à contribuições previdenciárias patronais pagas indevidamente ao INSS (RFB).

Asseverou que, com tal ajuste, realizaram-se compensações previdenciárias, bem como houve redução dos recolhimentos em razão da redução da alíquota do RAT de 2% para 1%, observando ser procedimento inadequado, por não ter amparo em decisão administrativa da Receita Federal do Brasil nem em determinação judicial. Expôs, ademais, que não constava do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

planejamento orçamentário do município o valor total compensado no exercício, configurando inobservância ao princípio da transparência fiscal e da evidenciação contábil.

Observou que, não obstante tenha o Relator das contas de 2011 (TC-1013/026/11) determinado a análise desses apontamentos em autos próprios, propôs o imediato envio de ofício à Receita Federal do Brasil, acompanhado da documentação pertinente, para que tivesse ciência dos fatos relatados para a adoção das providências que entendesse cabíveis.

Da análise de todo o processado, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, em razão da: não aplicação da integralidade dos gastos do FUNDEB (99,54%); recolhimentos parciais de encargos do INSS e compensação de contribuições previdenciárias não homologada.

Sugeriu o exame em autos apartados do Convite 11/2012, da Tomada de Preços 01/2012 e dos Contratos s/nº de 10.03.2011 e de 20.06.2012.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Queluz**, relativas ao **exercício de 2012**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: Superávit de 1,25% - R\$ 353.098,43

Aplicação ensino: 26,9% **Magistério:** 78,62% **FUNDEB:** 99,54%

Despesas com pessoal e reflexos: 45,56% **Aplicação na saúde:** 29,93% **Remuneração dos Agentes Políticos:** em ordem.

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino global, saúde e pessoal.

Em relação aos gastos com pessoal, verifica-se que a Fiscalização procedeu à inclusão dos gastos de pessoal da Santa Casa de Queluz, devido aos repasses a ela efetuados.

Noto, contudo, que a questão resta superada, pois foi analisada nas contas de 2010 e 2011, TCS-2908/026/10 e 1380/026/11, ocasiões em que se entendeu que tais dispêndios não deveriam ser considerados, por tratar-se de terceirização dos serviços de saúde e não somente de mão de obra.

Quanto aos recursos do FUNDEB, não obstante a Prefeitura tenha utilizado a sua totalidade, parte das despesas foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

glosadas por terem sido empregadas na instalação de equipamento em ginásio de esporte de uso não exclusivo dos alunos da educação básica (R\$ 5.600,00), com festividades em escolas "Arco-Iris", bem como em face dos restos a pagar não terem sido quitados até 31.03.2013⁷. Com isso, os gastos considerados válidos representam 99,54% dos recursos do FUNDEB, maculando a totalidade do examinado.

Noto, como exposto por ATJ, que esses gastos podem ser realizados, porém não devem onerar recursos do ensino ou do FUNDEB⁸.

Também prejudica o examinado a compensação de encargos previdenciários efetuada unilateralmente, sem homologação pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e respaldo em decisão administrativa ou judicial transitada em julgado.

O procedimento, realizado sem o amparo indicado, não é aceito por esta Corte, sendo causa de rejeição das contas por onerar administrações futuras, além de gerar a incidência de juros e multas.

⁷ (pagamento efetuado em 26.04.2013)

⁸ Consoante exposto por ATJ (fls. 123/124) "Aludido posicionamento encontra guarita nas orientações do Ministério da Educação para aplicação dos recursos do FUNDEB, disponível no endereço eletrônico <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-perguntas-frequentes....>".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Noto que tal mácula também foi constatada nas contas de 2011, TC-1380/026/11, sendo um dos motivos de sua desaprovação.

Ressalto que o ajuste com a Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, que operacionalizou a mencionada compensação, está sendo tratado no TC-000096/014/13, sob Relatoria da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, tendo gerado no exercício despesas de R\$ 149.470,00.

No presente exercício, registrou-se melhora nos aspectos financeiro, econômico e patrimonial, superávit orçamentário, melhora no endividamento da dívida de curto e longo prazo, e respeito aos artigos 42 da Lei Fiscal e 59, § 1º, da Lei Federal 4320/64.

Quanto ao aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias, verificou-se que as admissões apontadas pela Fiscalização, em sua grande maioria em dezembro, registram efeitos financeiros que serão sentidos a partir de janeiro de 2013. Assim, não se identifica ato do Administrador que tenha gerado elevação de dispêndios no período em questão.

Em relação aos gastos com publicidade, verifica-se que superaram a média apurada nos últimos três exercícios no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

montante de R\$ 16.203,21. Contudo, a despesa que, segundo a UR-14, teria gerado tal diferença refere-se a publicidade com tradicional festa de São João, sendo que grande parte foi paga com recursos oriundos de convênio (fl. 999). Considero, pois, que os dispêndios foram utilizados de forma adequada, não havendo notícias de promoção pessoal, situação que permite considerar-se que não houve infringência a referido dispositivo eleitoral.

No tocante à execução dos Contratos decorrentes do Convite 14/2012 e das Tomadas de Preço 1/2011 e 2/2012, a Municipalidade deverá proceder à abertura de sindicância para apurar as irregularidades verificadas na execução das obras, com a devida responsabilização (fls. 41/44).

Os subsídios pagos ao Prefeito, Vice-Prefeito e aos Secretários Municipais estão corretos. Todavia, em relação aos Secretários Maria Alice Ribeiro da Silva Costa e Adilson Fábio Fernandes registrou-se recebimento de outras verbas, as quais deverão ser verificadas em autos apartados, providência que fica desde já determinada a Fiscalização.

No tocante aos precatórios, a Fiscalização apontou que a parcela depositada correspondeu ao montante devido para o exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O E. Tribunal de Justiça indicou haver diferença que, juntamente com aquelas de 2010 e 2011, serão liquidadas no exercício de 2014, consoante ajuste apresentado no TC-22828/026/14, que levou à exclusão do Município de Queluz do Cadastro de Entidades Devedores Inadimplentes – CEDIN.

Quanto aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da UR-14, a defesa apresentou justificativas informando a adoção de medidas corretivas para alguns itens. Necessárias, porém, recomendações para correção de alguns procedimentos.

Assim, diante do não atendimento do artigo 21 da Lei Federal 11494/97 e em face da compensação de contribuições previdenciárias efetuadas unilateralmente, sem o devido respaldo, **VOTO** pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Queluz**, relativas ao **exercício de 2012**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual gestor que adote medidas no sentido de impedir a reincidência do apontado pela Fiscalização em seu relatório nos itens: Planejamento das Políticas Públicas; Resultado da Execução Orçamentária; Multa de Trânsito sem Reembolso (proceda à abertura de processo administrativo funcional tendente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

avaliar a responsabilidade de servidores em infrações de trânsito); Gastos com Combustíveis; Almoxarifado; Análise do Cumprimento das Exigências Legais; reveja, na medida do possível, a remuneração dos profissionais do magistério, que se encontra aquém do piso nacional.

Considerando a eventual lesão ao patrimônio público municipal decorrente da adoção de procedimento de compensação de contribuições previdenciárias de forma unilateral, em descompasso com as normas tributárias, determino o envio de ofício à Receita Federal do Brasil, acompanhado de cópia da documentação pertinente, para ciência dos fatos relatados pela Fiscalização e adoção de medidas que entender cabíveis.

Arquive-se o expediente que acompanha os presentes autos.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO