



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no Auditório  
"PROF. JOSÉ LUIZ DE ANHAIA MELLO"



**TC-002507-026-15**  
**Municipal**

**DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA**

**DATA DA SESSÃO - 17-10-2017**

Pelo voto dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos, a E. Câmara decidiu emitir parecer favorável com ressalvas à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Casa Branca, exercício de 2015, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do Parecer, determinou o expedição de ofício à Origem, com as recomendações e determinações constantes no voto do Relator.

Os expedientes que subsidiaram a matéria deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

**PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS THIAGO PINHEIRO LIMA**

**PREFEITURA MUNICIPAL: CASA BRANCA**  
**EXERCÍCIO: 2015**

- Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
  - redação e publicação do parecer.
  - oficiar à origem, nos termos do voto do Relator.
- Ao **DSF-I** para:  
os devidos fins, encaminhando o processo das contas à Câmara

SDG-1, em 18 de outubro de 2017

**SÉRGIO CIQUERA ROSSI**  
**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**

SDG-1/ESBP/pi/cleo/rpl



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



**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 17/10/2017**

41 TC-002507/026/15

**Prefeitura Municipal:** Casa Branca.

**Exercício:** 2015.

**Prefeito(s):** Ildebrando Zoldan.

**Advogado(s):** Adriana Albertino Rodrigues (OAB/SP nº 194.899) e outros.

**Acompanha(m):** TC-002507/126/15 e Expediente(s): TC-000431/010/15, TC-030735/026/15, TC-010822/026/16 e TC-011100/026/16.

**Procurador(es) de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-10 - DSF-I.

## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CASA BRANCA**.

**1.2.** A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araras – UR/10, que na conclusão de seu relatório de *fls. 08/63*, apontou falhas nos seguintes tópicos:

### **A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

- ✓ *Algumas metas físicas da LDO, a nosso ver, são inconsistentes.*
- ✓ *A LDO não prescreve critérios para repasses às entidades do terceiro setor, limitando-se apenas à exigência de lei específica.*
- ✓ *Plano de Mobilidade Urbano editado por Decreto, sem a participação legislativa e ainda não foi incorporado ao Plano Diretor do Município.*

### **A.2. CONTROLE INTERNO**

- ✓ *Ausência de designação de servidor para o Controle Interno.*

### **B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- ✓ *Déficit de execução orçamentária de R\$ 2.590.087,07, correspondente a 3,68%, não amparado totalmente em superávit financeiro do exercício anterior.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Ausência de entrega tempestiva de balancetes essenciais para análise eletrônica do descompasso entre receitas e despesas, prejudicando a emissão de alertas capazes de prevenir e/ou reduzir o déficit orçamentário.
- ✓ Divergências entre os demonstrativos e informações contábeis da Prefeitura, demonstrando a fragilidade do sistema de controle da fiscalização e não são condizentes com o princípio da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964).

### **B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

- ✓ Resultados financeiro e econômico negativos.

#### **B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**

- ✓ Divergência não esclarecida entre o resultado financeiro apurado e o constante no balanço patrimonial.

#### **B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

- ✓ A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

#### **B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO**

- ✓ Aumento de 78,46% na dívida de longo prazo em relação ao exercício anterior.
- ✓ Ajustes na dívida de longo prazo, a qual encontra-se subavaliada no Balanço Patrimonial.

#### **B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- ✓ Contabilização indevida de receita de FPM como sendo AFM.
- ✓ Receitas de 2014 contabilizadas no exercício de 2015 e diferença não esclarecida com relação à receita de IPVA.

##### **B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS**

- ✓ Renúncia de receitas sem as prescrições do artigo 14 da LRF.

#### **B.1.6. DÍVIDA ATIVA**

- ✓ Divergências entre os dados informados ao Sistema AUDESP os controles da Municipalidade e os valores contabilizados, que podem comprometer a fidedignidade dos dados;
- ✓ Cancelamentos não informados ao Sistema AUDESP.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



### **B.1.6.1 – DETERMINAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO PARECER DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2011 (TC-1285/026/11)**

- ✓ Conforme Certidão de Objeto e Pé da Ação Civil Pública – Improbidade Administrativa fornecida pela Municipalidade (Processo nº 0000037-14.2012.8.26.0129), o último ato processual concedeu às partes o prazo de dez dias a partir da publicação do presente para apresentação ou aditamento do rol de testemunhas, sob pena de preclusão;
- ✓ A Municipalidade também forneceu cópia de sentença da Ação Penal – Procedimento Ordinário – Crimes Contra as Finanças Públicas (Processo nº 0001522-49.2012.8.26.0129), julgada procedente pela condenação do réu, cuja tramitação encontra-se em grau de recurso.

### **B.2.2. DESPESA DE PESSOAL**

- ✓ Ajustes da fiscalização na despesa de pessoal e na RCL em razão de divergências entre as informações constantes na Origem e aquelas informadas para o Sistema Audesp.
- ✓ A despesa de pessoal ultrapassou o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF.

### **B.3.1. ENSINO**

- ✓ Despesa fixada no planejamento atualizado da educação encontra-se inconsistente, pois quando somada à despesa fixada para a saúde supera a base de cálculo.

#### **B.3.1.1.3 AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO (RECURSOS PRÓPRIOS)**

- ✓ Ajustes da Fiscalização (exclusões) referentes a: RP próprios não pagos até 31/01/2016: devoluções de saldos de convênios (federal e estadual) e ganhos de aplicação financeira.

#### **B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO**

- ✓ A remuneração do Magistério não se encontra de acordo com o Piso Nacional.
- ✓ Há professores da educação básica que não possuem formação superior específica.
- ✓ O Município não atingiu as notas previstas no IDEB.

### **B.3.2. SAÚDE**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Despesa fixada no planejamento atualizado da saúde encontra-se inconsistente, pois quando somada à despesa fixada para a educação supera a base de cálculo.

### **B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO**

- ✓ Exclusões: RP Liquidados não pagos até 31/01/2016; rendimentos de aplicações financeiras e ausência de lastro financeiro nas contas bancárias para quitar empenhos não liquidados.

### **B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

- ✓ Os recursos não foram movimentados em conta específica;
- ✓ A Municipalidade não informou se os ativos foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

### **B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO**

- ✓ Despesas de R\$ 334,10 em serviços de cobrança do Banco do Brasil;
- ✓ Inconsistência entre o saldo inicial de 2015, constante do Boletim de Caixa (R\$ 227,64), e o constante do extrato bancário de janeiro (R\$ 523,77);
- ✓ Recolhimento parcial ao FUNSET;
- ✓ Inconsistência no Boletim de Caixa, pois consta o registro de uma transferência de saldo de R\$ 143,54 em 31/12/2015 não evidenciada no extrato bancário.

### **B.3.3.3. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO**

- ✓ Os recursos não foram movimentados em conta específica, haja vista transferência de R\$ 20.178,39, realizada em 21/12/2016.

### **B.3.3.4. ROYALTIES**

- ✓ Os recursos não foram movimentados em conta específica, haja vista transferências no montante de R\$ 144.016,38.

### **B.4.1.1. REGIME ESPECIAL ANUAL**

- ✓ Ajustes da fiscalização no saldo de 31/12/2014, devido a divergência de informações;
- ✓ Divergência de informações entre os demonstrativos da Municipalidade e o Sistema AUDESP em relação ao pagamento realizado diretamente ao credor Cia. Paulista de Energia Elétrica;
- ✓ Não envio de Certidão do DEPRE sobre a regularidade acerca dos precatórios, embora requisitada;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Divergência no estoque de Precatórios de 31/12/2015 de R\$ 2.372.825,20 entre a informação da Municipalidade R\$ 10.521.523,26 e a informação do TJ, de R\$ 12.894.348,46, e entre esses saldos e o apurado no quadro deste item, de R\$ 3.791.890,03;*
- ✓ *A Municipalidade não apresentou o razão contábil nem todos os requisitórios de baixa monta, embora requisitados, impossibilitando a aferição sobre o integral pagamento dos mesmos no exercício em exame;*
- ✓ *Verificamos nos requisitórios apresentados que alguns valores principais, s.m.j., superaram o valor definido pela Municipalidade para requisitórios de pequeno valor (Maior benefício do Regime Geral da Previdência Social);*
- ✓ *Divergência entre os valores informados a título de pagamentos de pequena monta (R\$ 476.806,63) e depósitos de precatórios realizados (R\$ 987.648,92), no total de R\$ 1.464.455,55 (excetuados os pagamentos realizados diretamente aos credores, de R\$ 83.530,72), e o apurado pelo Sistema AUDESP, de R\$ 1.145.396,79.*

### **B.4.1.2. QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF)**

- ✓ *Segundo nossos cálculos, o estoque de precatórios não será todo pago até 2020;*
- ✓ *O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais.*

### **B.5.1. ENCARGOS**

- ✓ *A Prefeitura recolheu FGTS dos funcionários ocupantes de cargos exclusivamente em comissão no valor de R\$ 8.238,44, mas cessou o recolhimento a partir de fevereiro de 2015.*

### **B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

- ✓ *A RGA não se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo, em possível descumprimento do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.*

### **B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL**

- ✓ *Controle manual dos abastecimentos dos veículos da frota;*
- ✓ *Veículos com hodômetro quebrado, cuja quilometragem não consta das requisições de combustíveis;*
- ✓ *Requisições de combustíveis não numeradas sequencialmente;*
- ✓ *As quatro bombas de combustíveis do local (álcool, gasolina, diesel comum e diesel S10), foram lacradas em 2016 por ordem judicial, devi-*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



do à instalação de mais um tanque de 10 mil litros de combustível adjacente ao já existente de 15 mil litros.

### **B.5.3.2. ADIANTAMENTOS**

- ✓ Ausência de abertura de Processo Administrativo;
- ✓ Ausência de relatório de Prestação de Contas;
- ✓ Ausência de solicitação do Diretor do Departamento responsável para a abertura do processo de adiantamento;
- ✓ Ausência de manifestação do setor competente quanto à legalidade das despesas ocorridas com o adiantamento;
- ✓ Ausência de manifestação do Controle Interno.

### **B.6.1 TESOURARIA**

- ✓ Os numerários arrecadados pelas Tesourarias dos Distritos de Lagoa e Venda Branca são informados diariamente para a Tesouraria Central da Prefeitura para efeito de fechamento do Boletim de Caixa diário e somente no dia seguinte os recursos são trazidos para conferência;
- ✓ A Municipalidade não movimenta todos os recursos em bancos públicos;
- ✓ Ainda há recolhimento tributos e taxas pela Tesouraria central e dos distritos Lagoa Branca e Venda Branca, embora haja convênio com a Caixa Econômica Federal para o recebimento de todos os tributos e taxas;
- ✓ Detectou-se inconsistência no Boletim de Caixa de 20/09/2016;
- ✓ Nem todo o saldo arrecadado no dia pelas Tesourarias é repassado ao Banco, mantendo-se um saldo em cofre para pagamentos diversos;
- ✓ A Tesouraria realiza pagamentos em espécie em situações que exigem pequenos pagamentos e para despesas urgentes;
- ✓ A conciliação bancária é realizada apenas 02 (duas) vezes ao ano.

### **B.6.2 ALMOXARIFADO**

- ✓ Há um vagão de trem desativado nas dependências do almoxarifado onde estão estocados cimento, cal para reboque, luminária e braço;
- ✓ Há nas dependências do almoxarifado a existência de bens patrimoniais;
- ✓ Consta no almoxarifado um Tomógrafo (equipamento médico) de propriedade da CEMEDI;
- ✓ Constatamos diferença de 01 unidade do item 05-04-02918 FITA PARA IMPRESSORA MX 80 LX 300.

### **B.6.3 BENS PATRIMONIAIS**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Divergência de valor entre o saldo contabilizado de R\$ 10.313.618,34 e o saldo da relação de bens apresentada de R\$ 11.297.511,38;*
- ✓ *Não logramos êxito em confirmar o valor de R\$ 12.729.189,31 contabilizado em bens imóveis.*

### **B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES**

- ✓ *Possível infringência ao art. 168 da Constituição Federal em relação ao repasse realizado no dia 23 fevereiro de 2015.*

### **B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

- ✓ *Não atendimento à ordem cronológica de pagamentos, em razão de obrigações inscritas em restos a pagar, vencidas em exercício anteriores.*

### **C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS**

#### **C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO**

- ✓ *Procedimentos licitatórios iniciados sem a existência de recursos orçamentários disponíveis para as despesas do exercício, contrariando, a nosso ver, o artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93 e também o artigo 167, inciso II da Constituição Federal.*

#### **C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL**

- ✓ *Contrato 12/2015 – Tomada de Preços nº 18/2014:*
- ✓ *Obra finalizada e em uso, sem elaboração dos termos de recebimento provisório e/ou definitivo.*
- ✓ *Prazo contratual encerrado em agosto/2016, porém, há pedido de adiamento de valor formalizado pela empresa contratada, após a execução da obra, com data de março/2016, ainda sob análise do Departamento Municipal de Obras.*
- ✓ *Existência de vazamentos no banheiro; válvulas de descarga sem acabamentos instalados (sendo que os acabamentos estavam no local) e janela da biblioteca com problema de funcionamento.*
- ✓ *A obra não foi totalmente paga.*

#### **C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS**

- ✓ *O aterro controlado com sistema em valas estava com a licença de operação emitida pela CETESB vencida.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)**

- ✓ Não houve mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, bem com apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários.
- ✓ Possível infringência ao artigo 175 da Constituição Federal.

**D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

- ✓ Cumprimento parcial da LF nº Lei 12.527/11, art. 8º, § 1º, pois as licitações não contêm edital disponível para download e também não há divulgação de repasses a entidades do 3º setor;
- ✓ As atas das audiências públicas para debater as metas fiscais apresentadas ao Sistema AUDESP estavam desacompanhadas de lista de presença, indicando ausência de participação popular nas audiências realizadas;
- ✓ A publicação dos tributos arrecadados não atentou para o prazo constitucional do art. 162;
- ✓ Das atas das audiências públicas quadrimestrais da saúde não consta uma comprovação da participação popular, como p. ex., lista de presença.

**D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- ✓ Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

**D.3.1. QUADRO DE PESSOAL**

- ✓ Não há norma definindo as atribuições dos cargos em comissão, prejudicando a análise acerca das atribuições desses cargos, com relação às características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF).

**D.3.2 PESSOAL EM DESVIO DE FUNÇÃO**

- ✓ A Prefeitura mantém 81 servidores em desvio de função.

**D.3.3 HORAS EXTRAS ACIMA DO PERMISSIVO LEGAL**

- ✓ Realização de horas extras descumprindo os artigos 59 e 66 da CLT.

**D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES**

- ✓ Expediente TC-431/010/15: Comunicação de possíveis irregularidades na execução orçamentária e em procedimentos licitatórios da Prefeitura



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



- Municipal de Casa Branca, que a nosso ver, são procedentes as informações ofertadas pelo Poder Legislativo de Casa Branca.*
- ✓ *Expediente TC-30735/026/15: Procedência quanto a possíveis irregularidades com gastos de publicidade em órgãos de imprensa do município de Casa Branca.*
  - ✓ *Expediente TC-11100/026/16: Procedência quanto a servidores em desvio de função e ausência de plano de cargos e salários.*
  - ✓ *Expediente TC-10822/026/16 - Supostas irregularidades ocorridas na Santa Casa de Misericórdia de Casa Branca no tocante aos serviços prestados pela empresa CEMEDI – Centro de Diagnóstico por Imagem S/C LTDA: Denúncia parcialmente procedente.*

**D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMEN-  
DAÇÕES DO TRIBUNAL**

- ✓ *Desatendimento de recomendações do Tribunal.*

**1.3. CONTRADITÓRIO**

Devidamente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 65), o **responsável** apresentou esclarecimentos de fls. 74/123, anexando documentos às fls. 124/151.

**1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS**

Quanto ao aspecto econômico e financeiro considerou que o conjunto de falhas e inconsistência contábeis apresentadas comprometem as contas do Executivo (fls.152/154).

A área jurídica da ATJ opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, entendimento endossado pela Chefia (fls.155/165).

**1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

No mesmo sentido, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos devido à situação econômico-financeira, além de diversas falhas contábeis e ausência de comprovação do pagamento do total de requisitórios de baixa monta (fls. 166/171), propondo ainda recomendações acerca dos itens A.1, A.2, B.1.5, B.2.2, B.3.1.1.3,



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



*B.3.1.2, B.3.2.1, B.3.3.1, B.3.3.2, B.3.3.3, B.3.3.4, B.4.1.2, B.5.2, B.5.3.1, B.5.3.2, B.6.1, B.6.2, B.8, C.1.1, C.2.3, C.2.4, C.2.5, D.1, D.2, D.3.1, D.3.2 e D.3.3.*

É o relatório.



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



## 2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da Prefeitura Municipal de Casa Branca.

### 2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVA- DO	ESTABELECI- DO
Resultado da Execução Orçamentária	<b>Déficit de 3,68%</b>	
Ensino ( <i>Constituição Federal, artigo 212</i> )	28,57%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i> )	96,92%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB ( <i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i> )	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i> )	30,77%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal ( <i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i> )	50,33%	Máximo: 54%

### 2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

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

O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.

O Município depositou os precatórios judiciais.

### 2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, em que pesem as considerações da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas, considero que o déficit da execução orçamentária não foi significativo a ponto de comprometer os demonstrativos em exame.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



De fato, a documentação acostada aos autos evidencia que o déficit da execução orçamentária, de R\$2.590.087,07, equivalente a 3,68%, corresponde a aproximadamente 13 dias de arrecadação, com base na receita total arrecadada<sup>1</sup>, portanto dentro do patamar de um mês usualmente aceito por esta Corte de Contas.

Verifico, ainda, que tal déficit estava parcialmente amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior, de R\$1.013.163,95, e fez surgir um antes inexistente déficit financeiro, de R\$239.227,29, que pode igualmente ser relevado por representar menos de dois dias de arrecadação com base na receita corrente líquida<sup>2</sup>.

A elevação da dívida de curto prazo fez com que o executivo passasse a um estado de insuficiência financeira face aos compromissos exigíveis. No entanto, o índice de liquidez de 0,95, muito próximo do valor unitário, indica que não deve ser necessário grande esforço do município para reverter esta situação.

A dívida de longo prazo também aumentou, revelando as dificuldades financeiras enfrentadas pelo executivo de Casa Branca durante o exercício. E apesar de estar dentro do limite legal estabelecido pela Resolução 40 do Senado Federal, é motivo de alerta para a Administração, bem como o resultado econômico negativo e diminuição do saldo patrimonial.

Assim, apesar de ser possível relevar as impropriedades tratadas neste tópico, cumpre **recomendar** à Origem a adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto de adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

### 2.5. PRECATÓRIOS

Neste tópico, apesar de não haver relato de falta de pagamento, existem diversos apontamentos de divergências entre valores apurados pelo Sistema AUDESP e aqueles fornecidos pelo Departamento de Precatórios do TJ-SP ou pela própria municipalidade, além de falta de prestação de contas pela Origem, prejudicando a análise da Fiscalização.

Também não foi localizada no Balanço Patrimonial, ou em outros

<sup>1</sup>  $(\text{Déficit Orçamentário} / \text{Receita Total}) \times 365 = (\text{R}\$2.590.087,07 / \text{R}\$70.344.856,13) \times 365 = 13,43 \text{ dias.}$

<sup>2</sup>  $(\text{Déficit Financeiro} / \text{RCL}) \times 365 = (\text{R}239.227,29 / \text{R}\$69.139.492,94) \times 365 = 1,26 \text{ dias.}$



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



demonstrativos, a conta do TJ para receber os depósitos, bem como não está evidenciado o saldo do estoque de precatórios.

Em sua defesa a Origem afirma que as impropriedades estão sendo sanadas e que levará as questões ao conhecimento da Presidência do DEPRE para devidas adequações. Ainda assim, cumpre **recomendar** ao executivo de Casa Branca que aprimore seus procedimentos contábeis, de modo a esclarecer todas as divergências de valores, bem como registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

## 2.6. PESSOAL

No setor de pessoal a instrução processual revelou falta de legislação específica para disciplinar as atribuições dos cargos comissionados. Tal omissão não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

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

Ressalto, aliás, que a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000<sup>3</sup>:

*Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que "a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso" (Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", 18ª ed, São Paulo, p. 378).*

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº

<sup>3</sup> Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

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

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

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

Assim, **determino** ao Executivo que se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal.

Sobre as horas extras, **alerto** ao executivo municipal que a sua realização deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove efetivamente a quantidade de horas extras realizadas por cada servidor.

### 2.7 DESPESAS DE ADIANTAMENTOS E COMBUSTÍVEIS

Com relação aos gastos com combustíveis e despesas realizadas através de adiantamentos, diversas foram as falhas apontadas pela Fiscalização, listadas às fls. 36/37 dos autos.



192

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



Tais apontamentos não são inéditos na Prefeitura de Casa Branca, visto que já foram objeto de recomendações e determinações no parecer das contas de 2013, tratadas no TC-1942/026/13, de minha relatoria, em sessão de 17/11/15.

Dessa forma, **determino** ao executivo municipal que aprimore o controle dos gastos com combustíveis e cumpra com rigor a Lei Municipal nº 2.378/99 que regulamenta o regime local de adiantamentos, bem como atente aos procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010 e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

## **2.8. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

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

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

## **2.9. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP**

O relatório da fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal não vem atendendo integralmente às instruções e recomendações e/ou determinações deste Tribunal.

Embora essa conduta, no caso dos presentes autos, ainda não possua o condão de comprometer os demonstrativos, em conjunto com as falhas tratadas nos itens 2.4. *Finanças* e 2.5. *Precatórios*, bem como a reincidência das falhas tratadas nos itens 2.6. *Pessoal*, 2.7. *Despesas de Adiantamentos e Combustíveis* e 2.8. *Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AudeSP*, deste Parecer, deprecia a emissão de **ressalvas** às contas.

Alerto ao Executivo de Casa Branca que o descumprimento sistemático das Instruções, recomendações e/ou determinações desta Corte poderão ensejar cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios, in-





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



cluindo sanção prevista no art. 104. II, V e VI, além da emissão de parecer prévio desfavorável.

## 2.10. DEMAIS APONTAMENTOS

Tendo em vista a regulamentação do Controle Interno ao final do exercício de 2015, deverá a Fiscalização verificar em roteiros futuros a sua efetiva implementação e eficácia.

As falhas registradas nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas, B.2.2 – Despesa de Pessoal, B.3.1.1.3 – Ajustes da Fiscalização (Recursos Próprios Ensino), B.3.1.2 – Demais Aspectos Relacionados à Educação, B.3.2.1 – Ajustes da Fiscalização (Saúde), B.3.3.1 – Iluminação Pública, B.3.3.2 – Multas de Trânsito, B.3.3.3 – CIDE, B.3.3.4 – Royalties, B.5.2 – Subsídio dos Agentes Políticos, B.6 – Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais, C.1.1 – Falhas de Instrução, C.2.3 – Execução Contratual, C.2.4 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos, C.2.5 – Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privadas* podem ser alçadas ao campo das recomendações, devendo a Prefeitura Municipal implementar ações para que as mesmas não voltem a se repetir.

## 2.11. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CASA BRANCA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Aprimore seu planejamento orçamentário e promova o acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas, com vistas a alcançar economia orçamentária e redução dos déficits orçamentário e financeiro, assim como dos passivos de curto e longo prazo (*determinação*);
- Promova as readequações necessárias e edite ato normativo regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, nos termos disciplinado pelo art. 37, V, da Carta Magna (*determinação*);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Aprimore os registros contábeis, bem como informe corretamente os dados ao Sistema Audesp;
- Aperfeiçoe os mecanismos de controle do setor de combustíveis;
- Aperfeiçoe a sistemática de prestação de contas das despesas realizadas por meio de adiantamentos;
- Cumpra os prazos e atenda às recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1 – *Planejamento das Políticas Públicas*, B.2.2 – *Despesa de Pessoal*, B.3.1.1.3 – *Ajustes da Fiscalização (Recursos Próprios Ensino)*, B.3.1.2 – *Demais Aspectos Relacionados à Educação*, B.3.2.1 – *Ajustes da Fiscalização (Saúde)*, B.3.3.1 – *Iluminação Pública*, B.3.3.2 – *Multas de Trânsito*, B.3.3.3 – *CIDE*, B.3.3.4 – *Royalties*, B.5.2 – *Subsídio dos Agentes Políticos*, B.6 – *Tesouraria, Almoarifado e Bens Patrimoniais*, C.1.1 – *Falhas de Instrução*, C.2.3 – *Execução Contratual*, C.2.4 – *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos*, C.2.5 – *Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privadas*

Os expedientes que subsidiaram a matéria deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**

GCDER-41



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA  
34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no Auditório  
"Prof. José Luiz de Anhaia Mello".



Não houve discussão. O relatório e voto juntados correspondem ao inteiro teor das notas taquigráficas referentes à sessão da **Segunda Câmara do dia 17 de outubro de 2017.**

SDG-1, em 18 de outubro de 2017

**Elenilson Shibata Brandão Paixão**  
Chefe Técnico da Fiscalização



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

107 91  
TC. 002507.026.15



PARECER

TC-002507/026/15

Prefeitura Municipal: Casa Branca.

Exercício: 2015.

Prefeito: Ildebrando Zoldan.

Advogados: Adriana Albertino Rodrigues (OAB/SP nº 194.899) e outros.

Acompanham: TC-002507/126/15 e Expedientes: TC-000431/010/15, TC-030735/026/15, TC-010822/026/16 e TC-011100/026/16.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	28,57%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	96,92%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1.º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	30,77%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	50,33%	Máximo = 54%
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de	3,68%

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 17 de outubro de 2017, pelo voto dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos, a E. Câmara decidiu emitir parecer favorável com ressalvas à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Casa Branca, exercício de 2015, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do Parecer, determinou expedição de ofício à Origem, com as recomendações e determinações constantes no voto do Relator.

Os expedientes que subsidiaram a matéria deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas – Thiago Pinheiro Lima.

Ficam, desde já, autorizadas vista e extração de cópias dos autos aos interessados, em Cartório.

Publique-se.

São Paulo, 26 de outubro de 2017.

ANTONIO ROQUE CITADINI - PRESIDENTE

DIMAS EDUARDO RAMALHO - REDATOR

PUBLICADO NO D.O.E.  
DE 15/11/17  
CGC. DER