

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10.05.2011

ITEM Nº 096

TC-000244/026/09

Prefeitura Municipal: Florínea.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Rodrigo Siqueira da Silva.**Advogado(s):** Fábio Martins Ramos, Igor Vicente de Azevedo e outros.**Acompanha(m):** TC-000244/126/09.**Auditada por:** UR-4 - DSF-I.**Auditoria atual:** UR-4 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	30,65%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	89,60%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2009:	100,00%
Aplicação na Saúde:	19,84%
Superávit Orçamentário:	3,95% (R\$ 388.254,18)
Transferências para a Câmara:	5,87%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Despesas com Pessoal:	41,78%
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de FLORÍNEA, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Marília.

Os pontos destacados e consolidados pela auditoria encontram-se no Relatório de fls.20/56, cuja conclusão encontra-se reproduzida:

1- PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA: Abertura excessiva de créditos adicionais (56,08%) evidenciando a deficiência na elaboração das peças de planejamento.

2- ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL: ÁREA DA SAÚDE - Apresentação de índices insatisfatórios, visto que inferiores aos parâmetros da Região e do Estado, e ausência de políticas públicas visando a melhoria dos resultados apresentados. ÁREA DA EDUCAÇÃO - Índices insatisfatórios, visto que inferiores aos verificados na Rede Privada Brasil e Estadual de São Paulo, e

às metas estabelecidas, no exercício de 2009, e ausência de políticas públicas visando a melhoria dos resultados apresentados.

3.1.1- DÍVIDA ATIVA: Índice de recuperação inferior à média da região.

3.1.2- ROYALTIES: Não houve movimentação em conta específica e aplicação dos recursos nas despesas gerais do Município.

3.2.1- APLICAÇÃO NO ENSINO: Plano de Carreira e Remuneração do Magistério em desacordo com a legislação pertinente.

3.2.2- DESPESAS COM SAÚDE: Movimentação das contas bancárias do Fundo Municipal de Saúde pelo Prefeito e pelo Tesoureiro da Prefeitura; e Plano Municipal de Saúde sem a indicação dos quantitativos físicos e financeiros.

3.2.3 DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA: Não cumprimento à posição jurisprudencial desta Corte, em reincidência.

3.2.4.1-ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: Abertura excessiva de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências, evidenciando a precariedade do planejamento da gestão pública local.

3.2.5- PEÇAS CONTÁBEIS: Inconsistências no Balanço Patrimonial apresentado, ante a presença de contas retificadora no Ativo e Passivo Financeiro.

4- TRANSFERÊNCIA DE RECURSO – CONCEDIDOS - Repasses públicos ao Terceiro Setor com proposta de irregularidade, face à ausência de prestação de contas.

5- LICITAÇÕES: Não observância à legislação pertinente.

6-CONTRATOS: Contratação de serviços sem a formalização de termo contratual Descumprimento do prazo para a execução de obras, sem celebração de termos aditivo de prorrogação do prazo ou aplicação das sanções previstas no ajuste inicial.

7-ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Descumprimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

8.1-QUADRO DE PESSOAL: Admissão de pessoal por prazo determinado, com proposta de irregularidade; Admissão excessiva de servidores em comissão.

8.3-SERVIDORES DESIGNADOS EM CARÁTER INTERINO: Presença de servidores, detentores de cargos efetivos, designados para o exercício de outros cargos efetivos.

8.4-PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR: Pagamento de gratificação de nível superior em desconformidade com o estabelecido em dispositivos da Constituição Federal.

9.1-ALMOXARIFADO: Ausência de controle de consumo de combustível e dos gastos com manutenção de veículos da frota municipal.

9.2- BENS PATRIMONIAIS: Informações sobre a localização dos bens de forma genérica, ausência de registro de baixas dos bens inservíveis e de termos de responsabilidade dos bens e não elaboração do inventário dos bens móveis e imóveis, no encerramento do exercício.

10-TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA: Não realização de audiências públicas para debater o PPA, LDO e LOA, e ausência de publicação dos valores dos subsídios dos agentes políticos.

11-ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Não atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

12-SISTEMA AUDESP: Divergências entre os valores informados no Sistema AUDESP e os demonstrados nas Peças Contábeis.

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

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	9.687.100,00	10.486.906,46	8,26%	106,67%
Receitas de Capital	500,00	309.080,00	61716,00%	3,14%
Deduções da Receita	(1.587.600,00)	(1.598.715,99)	0,70%	-16,26%
Subtotal das Receitas	8.100.000,00	9.197.270,47		
Op. de Crédito - Refinanciamento				
Outros Ajustes		633.882,07		
Total das Receitas	8.100.000,00	9.831.152,54		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.731.152,54	21,37%	17,61%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	8.688.937,00	8.390.119,91	-3,44%	88,85%
Despesas de Capital	792.514,00	418.896,38	-47,14%	4,44%
Reserva de Contingência	-			
Despesas Intraorçamentárias	-	633.882,07		
Outros Ajustes	-			
Subtotal das Despesas	9.481.451,00	9.442.898,36		
Amort. da Dívida - Refinanciamento	-			
Total das Despesas	9.481.451,00	9.442.898,36		100,00%
Economia Orçamentária		38.552,64	-0,41%	0,41%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	388.254,18		3,95%

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

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)		504.117,77
Despesas com inativos		-
Subtotal		504.117,77
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2008	8.593.221,05
Percentual resultante		5,87%

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

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	5.752.220,75	2.500.515,33	43,47%	195.941,35	3,41%
2005	5.956.797,13	2.685.072,36	45,08%	204.026,49	3,43%
2006	7.581.828,02	3.377.940,50	44,55%	221.749,11	2,92%
2007	8.650.606,10	3.578.391,65	41,37%	228.914,15	2,65%
2008	10.326.637,38	4.057.928,77	39,30%	240.916,81	2,33%
2009	10.235.669,83	4.276.728,85	41,78%	243.016,34	2,37%

A situação dos precatórios pode ser resumida conforme quadro abaixo:

Exercícios	2008	2009	Valores	% RCL
Receita Corrente Líquida	10.326.637,38	10.235.669,83		
Saldo anterior de precatórios:			58.178,32	0,56%
Mapas / Ofícios apresentados em 2008 (*)			13.515,43	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2009 (**)			-	
10% advindo do saldo anterior			5.817,83	
Valor mínimo que deveria ser pago em			19.333,26	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em			58.178,32	
Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:			38.845,06	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			13.515,32	0,13%

As despesas com a área da Saúde apresentaram a seguinte posição:

	Saúde
Receitas de impostos*	8.553.645,69
Despesas empenhadas - Total	2.244.672,52
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(427.539,25)
Outros ajustes da fiscalização	(118.640,02)
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	(1.253,60)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	1.697.239,65 19,84%

Constatou-se que o Executivo atingiu o índice de aplicação no Ensino Geral e, na valorização do magistério foram investidos os recursos advindos do FUNDEB em percentual acima de 60%, conforme disposto no artigo 60, XII, do ADCT. Apurou-se ainda que 100% dos recursos do FUNDEB foram utilizados conforme disciplina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, conforme quadro a seguir:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas		8.583.299,49	
Ajustes da fiscalização		-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		8.583.299,49	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		1.598.715,99	
Transferências recebidas		251.236,63	
Receitas de aplicações financeiras		872,76	
Ajustes da fiscalização		-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		252.109,39	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério (mínimo 60%)		225.896,57	89,60%
Demais Despesas (máximo 40%)		18.296,35	7,26%
Total contabilizado (mínimo 95%)		244.192,92	96,86%
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)		-	0,00%
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)		-	0,00%
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)		225.896,57	89,60%
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)		18.296,35	7,26%
Total Ajustado pela Fiscalização		244.192,92	96,86%
Saldo FUNDEB: 31.12	7.916,47	Aplicado 1º trim/2010	7.916,47
			100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
			% T.R.I.
Educação Básica (exceto FUNDEB)		1.313.269,73	15,30%
Retenções ao FUNDEB consideradas		1.598.715,99	18,63%
FUNDEB retido e não aplicado no exercício		-	-0,08%
Recursos adicionais		273.244,33	-3,18%
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB		-	-0,10%
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)		2.623.129,89	30,56%
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*		7.916,47	0,09%
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010		-	
Aplicação Final na Educação Básica		2.631.046,36	30,65%

O processo acessório TC-244/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

O responsável foi regularmente notificado (fls.60) para que apresentasse suas justificativas, tendo encaminhado os esclarecimentos e documentos juntados às fls.70/123.

Dentre eles, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento da Gestão Pública, afirmando que a abertura de créditos adicionais obedeceu aos critérios estabelecidos na LDO e Lei Orçamentária Anual.

Quanto aos índices de desempenho operacional na área da saúde e educação, diz que aplicou recursos em patamares superiores àqueles exigidos pela legislação e que está adotando medidas para evitar a ocorrência de novos apontamentos nesses setores.

Realça que a Administração vem procedendo à cobrança de dívida ativa tanto em âmbito administrativo quanto judicial (quando isso é possível dado os baixos valores devidos individualmente), e que apesar dos obstáculos e dificuldades práticas, a arrecadação da dívida ativa foi razoável no exercício.

Sobre os *royalties*, afirma que apesar do Município não movimentar as receitas em conta vinculada, todos os gastos ocorreram de acordo com a finalidade estipulada pela legislação de regência.

No que diz respeito aos precatórios, contesta ter havido irregularidade, aduzindo que os pagamentos foram realizados de forma a não comprometer a prestação de serviços públicos municipais básicos colocados à disposição da população.

Sustenta que a abertura de créditos adicionais suplementares refere-se a remanejamentos e transferências de recursos orçamentários autorizados pela Lei Municipal 6314/2004, conforme disposto no inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal e também porque houve excesso de arrecadação, originado de inúmeros convênios firmados com outras esferas de governo (estadual e federal).

No tocante aos pontos que abordaram o pessoal, afirma que não houve desvio de função, mas sim de tarefas, o que não traz prejuízo algum; e que a contratação para cargos em comissão será regularizada, com a reformulação do quadro de pessoal. Defende a legalidade da gratificação aos servidores com nível universitário, como incentivo à sua motivação.

Assessorias Técnicas e Chefia de ATJ concluem pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.126/131).

Instada a se manifestar sobre os precatórios, SDG considera que, à vista do posicionamento acolhido por esta E.Corte no precedente TC-1974/026/08 – Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, acerca da incidência da nova sistemática de pagamentos de precatórios disposta pela Emenda Constitucional nº 62/09, opina pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas (fls.139/141).

Ato contínuo, o Senhor Prefeito requereu vista dos autos, juntando documentos relativos aos itens licitações e contratos em complemento àqueles anteriormente apresentados por ocasião da defesa prévia (fls.142/245).

Para SDG, tal documentação não solve os desacertos encontrados, razão pela qual propõe a instrução dessa matéria em autos apartados (fls.248).

É o relatório.

VOTO

Verifico que a Administração Municipal atendeu plenamente aos ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância no contexto das contas.

A gestão em apreço revelou a estrita obediência aos mandamentos legais relativos aos índices de Aplicação no Ensino Fundamental, Gastos com Pessoal e Despesas com Saúde. A remuneração dos agentes políticos ocorreu no limite da Lei de fixação; bem assim, os encargos sociais foram recolhidos regularmente.

A Prefeitura efetuou os repasses ao Legislativo em conformidade com o disposto no § 2º, do artigo 29-A, da Constituição Federal, bem como promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01 e com multas de trânsito, conforme disposições do artigo 320, do Código de Trânsito Brasileiro.

Quanto aos aspectos contábeis, verifica-se que houve superávit orçamentário de 3,9%, equivalente a R\$ 388.254,18, revertendo o resultado deficitário advindo do exercício anterior e gerando um pequeno superávit em 2009, portanto, não apresentou dívida líquida de curto prazo ao final do exercício em exame.

Este resultado atende a um dos pressupostos básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal: a geração de superávits de modo a diminuir o endividamento municipal, com objetivo de aumentar a capacidade de investimentos que serão revertidos à população.

Sobre os precatórios judiciais, à luz do recente posicionamento exarado pelo Colendo Tribunal Pleno, em Sessão de 23.03.2011 – TC-1974/026/08, que trata das contas municipais de Guaratinguetá, acerca da aplicabilidade imediata da Emenda Constitucional nº 62/09, a situação não se apresenta de forma irregular.

Isto porque, naquele precedente, foi reconhecido que “... o regime especial instituído na Emenda Constitucional 62/2009 alcançou todos aqueles Entes que se encontravam com precatórios pendentes de pagamentos reorientando-se, pois, nossa Jurisprudência em face da concessão de uma nova moratória, com o estabelecimento de formas e prazo para liquidação dos débitos, como salientou o Parecer da Procuradoria Geral da República, nº 30630, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4357 ...”.

Quanto à abertura de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências, que representaram 56% da despesa inicial, acolho as ponderações da SDG, no sentido de ser cabível severa recomendação para que a Prefeitura Municipal observe o entendimento desta Corte sobre as

alterações orçamentárias, elaborando criterioso planejamento e rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, em atendimento ao princípio basilar da gestão fiscal responsável.

Quanto às demais impropriedades apuradas pela fiscalização, sobretudo os desacertos verificados pela auditoria nos itens licitações e contratos, com proposta de análise em autos apartados pela SDG, podem ser remetidas ao campo das recomendações, eis que apresentam natureza eminentemente formal e não revelam gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame.

Nos termos das Instruções deste Tribunal, os repasses públicos ao terceiro setor e as admissões de pessoal decorrente de processo seletivo simplificado estão sendo analisados em processos próprios.

Nessas circunstâncias, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de FLORÍNEA, exercício de 2009, excetuando-se os atos porventura pendentes de julgamento neste E.Tribunal.

Determino, à margem do parecer, expeça-se ofício ao Executivo com recomendações para que realize estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, bem como quanto ao acompanhamento de sua execução na perseguição das metas fiscais e sociais estabelecidas; aplique os recursos de *royalties* nas suas finalidades, depositados em contas específicas; cumpra atentamente as regras da Lei nº 8666/93, inclusive quanto à Ordem Cronológica de Pagamentos; cumpra a legislação periférica para a gestão dos recursos do ensino e da saúde; inclua os quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde; corrija as situações destacadas pela Auditoria no item pessoal; reveja a situação dos servidores nomeados para cargos em comissão, para os casos em que as funções não estejam revestidas de assessoria ou comando; mantenha rígido controle sobre os almoxarifados (consumo de combustíveis e peças de manutenção) e bens patrimoniais; atenda às disposições da transparência fiscal, além das recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente quanto ao envio de informações ao Sistema AUDESP.

Determino à fiscalização responsável que observe o cumprimento das correções noticiadas.