



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

Segunda Câmara
Sessão: **7/6/2011**

89 TC-000519/026/09 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Roseira.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Marcos de Oliveira Galvão.

Advogado(s): Keila Camargo Pinheiro Alves.

Acompanha (m): TC-000519/126/09 e Expediente(s): TC-000307/014/09, TC-000445/014/09 e TC-035653/026/09.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	27,41%
Aplicação na valorização do magistério:	62,19%
Utilização em 2009 dos recursos do FUNDEB:	100,0%
Aplicação na Saúde:	24,84%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	46,48%
Déficit Orçamentário:	2,19%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pelo **Prefeito do Município de Roseira**, relativas ao exercício de **2009**, que foram fiscalizadas por equipe da Unidade Regional de Guaratinguetá.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 10/70, são as seguintes:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

- autorização para abertura de crédito adicional suplementar em percentual muito acima da inflação estimada para 2009;
- atraso na remessa do projeto da Lei Orçamentária Anual ao Poder Legislativo.

DÍVIDA ATIVA

- diferença entre o saldo anotado na contabilidade e o registrado no setor de controle da dívida ativa;
- falta de atualização monetária do estoque;
- morosidade na execução judicial dos devedores inscritos;
- não lançamento de ISS sobre os Registros Públicos, Cartorários e Notariais.

APLICAÇÃO NO ENSINO

- não há plano de carreira e remuneração do Magistério;
- as folhas de pagamento dos servidores não estão



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

segregadas entre recursos do FUNDEB (60% e 40%) e recursos próprios, afrontando orientação deste Tribunal;

- utilização incorreta de código de aplicação no empenho que deduz os recursos do FUNDEB-magistério, apontados como se fossem do FUNDEB-outros, em prejuízo da confiabilidade das informações obtidas por meio do Sistema AUDESP;
- os documentos contábeis da área do Ensino não estão arquivados segundo as fontes dos créditos orçamentários (próprios, FUNDEB-60%, FUNDEB-40% e convênios), ao contrário do exigido por este Tribunal;
- o Conselho do FUNDEB não declara a validade das folhas de pagamento, descumprindo orientação deste Tribunal.

APLICAÇÃO NA SAÚDE

- retificação do índice considerado pela administração (de 26,20% para 24,84%), em decorrência da glosa a valores pertinente aos empenhos inscritos em restos a pagar e não liquidados até 31/01/2010.

DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS

- pagamento dos débitos em desconformidade com a orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas;
- não contabilização das baixas, superavaliando o Passivo Exigível a Longo Prazo da Prefeitura;
- falta de interação entre a área jurídica e a contábil, em prejuízo da fidedignidade dos registros pertinentes ao saldo da dívida;
- saldo de precatórios a pagar informado ao TJSP, para fins de cálculo da parcela anual prevista na EC-62/2009, maior que o real.

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES

- atraso nos repasses de duodécimos.

OUTRAS DESPESAS

gastos com publicidade e com propaganda oficial: os processos de despesa não contêm cópia de um exemplar da matéria publicada, em ofensa ao princípio da transparência do gasto público;

Despesas diretas: ausência de pesquisas de preços; de autorização; de justificativa e de finalidade para algumas despesa realizada; de controle formal sobre as requisições e sobre os pedidos de fornecimento que deram origem a despesas; gastos com refeições durante o fim de semana; ausência de atestado de recebimento de mercadoria ou



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

serviço nas notas fiscais, descumprindo o artigo 63 da Lei 4.320/64; multas de trânsito não descontadas da remuneração dos servidores infratores; negligenciados vários princípios básicos de controle interno; e não comprovado o benefício para a Administração.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- receita de capital superestimada;
- o déficit de execução orçamentária acentuado pelo elevado dispêndio com investimentos de capital (17,91% da RCL), embora amparado pelo superávit financeiro de exercício anterior;
- alertas emitidos em virtude da tendência deficitária da execução do orçamento no exercício.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO.

- impacto negativo de R\$25.313,65 do resultado orçamentário sobre o financeiro.

CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL.

- inconsistência de R\$322.899,67 entre o saldo econômico e o patrimonial.

LICITAÇÕES

- as relações de licitações estão em desacordo com o artigo 1º, inciso XIII, das Instruções 2/2008 deste E. Tribunal;
- a Prefeitura Municipal não aderiu à BEC e ao pregão;
- instrumentos de contrato substituídos por notas de empenho destituídas, contudo, dos elementos mínimos requeridos pela lei de regência.

DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES

- diversas aquisições não enquadradas na exigência de ratificação do ato, prevista no artigo 26 da LF nº 8.666/93, notadamente combustíveis para a frota municipal.

EXECUÇÃO CONTRATUAL

Construção de 14 casas populares - R\$ 256.200,00: atraso na execução de obra, sem qualquer justificativa por parte do Arquiteto Municipal e sem a cominação das penalidades previstas no contrato;

- não obtenção do Recibo Provisório de Conclusão da Obra, nos termos do artigo 73, inciso I, "a", da LF 8.666/93;
- aditamento de prorrogação não formalizado.



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

QUADRO DE PESSOAL

- cargos providos em comissão, cujas funções não se enquadram nas disposições contidas no artigo 37, Incisos II e V da Constituição Federal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- pagamentos a maior para os Secretários Municipais, em virtude da concessão de "adicional por dedicação plena".

BENS PATRIMONIAIS

- não foi apresentado o relatório do inventário físico dos bens patrimoniais, apesar de solicitado;
- o sistema informatizado de patrimônio não está atualizado;
- o Município não efetuou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- bens patrimoniais em adiantado estado de sucateamento, notadamente veículos e peças de veículos nas oficinas;
- não há procedimentos formais definindo a forma de controle sobre a aquisição, controle físico e disposição (por alienação, furto ou deterioração) dos bens patrimoniais do Executivo;
- as movimentações/transferências de bens patrimoniais entre as áreas da Prefeitura Municipal não são formalizadas ao setor de controle do patrimônio, propiciando descontrole sobre a localização dos bens;
- inexistência de termos de responsabilidade pelos bens;
- quando das manutenções, a descrição do serviço é muito genérica, não identificando qual bem ou equipamento foi para conserto, faltando o número do patrimônio nos empenhos;
- os valores constantes do Balanço Patrimonial de 2009 não conferem com o saldo do livro de controle de bens patrimoniais e de seus registros.

LIVROS E REGISTROS

- falta de inventário e conciliação dos bens patrimoniais;
- alterações dos números das fichas utilizados para famílias de empenhos, acarretando dificuldades e gerando incertezas ao pessoal da área contábil no empenhamento das despesas.

LIMITES DA DESPESA DE PESSOAL

- divergências entre os valores registrados no sistema AUDESP e aqueles consignados na contabilidade em relação à apuração do total da despesa com pessoal.



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

ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL

- a relação de contratos não identifica: o número do ajuste, a data e o prazo de vigência, descumprindo o artigo 1º, inciso XV das Instruções 2/2008 deste E.Tribunal;
- não encaminhamento da planilha denominada "Cadastro Eletrônico de Obras em Execução", relativa ao 1º e ao 2º semestre de 2009, descumprindo o artigo 42 das Instruções 2/2008.

ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- não atendimento das recomendações emanadas por este Tribunal.

SISTEMA AUDESP

- não atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, informou que medidas corretivas já foram adotadas para a maioria dos desacertos registrados, enquanto para outras, notadamente no que diz respeito ao tópico "Outras Despesas", procurou justificar ou demonstrar a legalidade de todos os gastos realizados, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, entendeu que as contas encontram-se em boa ordem.

Em seu parecer, considerou satisfatórios o resultado econômico e o patrimonial registrados no exercício, evidenciando estarem eles ajustados às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Também satisfatórios foram os índices de solidez econômica e financeira do município.

Assinalou, ainda, que o déficit orçamentário registrado no período foi amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior e que as falhas registradas na sua área de competência podem ser relevadas, na medida em que não causaram prejuízo à correta análise dos demonstrativos contábeis.



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

Assim, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Roseira.

Sob o aspecto jurídico, ratificou os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anotou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais; além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as falhas registradas na instrução do feito, considerou que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevação, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Para o possível pagamento indevido de subsídios aos secretários municipais, propôs a formalização de autos apartados para análise da matéria.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-519/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC 307/014/09 e TC 445/014/09, em que o Prefeito Municipal comunica a contração de operação de crédito, conforme exige a Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

A Prefeitura informou ter obtido autorização legislativa através da Lei Municipal nº 1.215, de 23/06/2009, publicada em 23/03/2009 no quadro de Aviso do Paço Municipal.

A fiscalização observou que o objeto da referida Lei nº 1.215/2009 não se concretizou por falta de documentação necessária junto ao Banco do Brasil.

TC 35653/026/09 (cópia do TC 23832/026/09), em que a Promotoria de Justiça de Roseira solicita informações acerca das prestações de contas dos exercícios de 2007 e de 2008 do Grupo de Apoio e Amparo a Juventude de Roseira (GAAJ), entidade responsável pela execução do Programa Saúde da Família no Município de Roseira.

A fiscalização informou que os repasses pertencentes ao exercício de 2007, estão sendo tratados no TC-1026/007/08, sob minha relatoria. Os repasses realizados no exercício de



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

2008 foram autorizados pela Lei nº 1.057, de 13/12/2005, com base na qual foi celebrado contrato em 13/12/2005, prorrogado por 12 (doze) meses em 14/12/2007 e por mais um período igual, em 15/12/2008. Por ocasião da fiscalização nas contas do exercício de 2008 (TC-2054/026/08), sob a relatoria do eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, foi consignado no relatório que os repasses realizados no exercício estão sendo tratados em autos próprios.

Contas anteriores:

2008	TC 2054/026/08	desfavorável
2007	TC 2525/026/07	desfavorável
2006	TC 3277/026/06	desfavorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-000519/026/09

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa, as contas da Prefeitura Municipal de Roseira merecem aprovação, uma vez que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é que o Município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,41%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Registre-se, por oportuno, que a fiscalização não glosou qualquer despesa relacionada ao setor.

Da receita proveniente do FUNDEB, **62,19%** foi aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, atendendo ao disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT e ao disposto na Lei Federal nº 11.494/2007.

Diante dos índices favoráveis verificados, tem-se que as falhas relacionadas ao setor podem ser relevadas, não obstante sejam merecedores de severas recomendações.

Realizados os ajustes necessários, a instrução processual revelou que o município, nas ações e serviços públicos de saúde, destinou o correspondente a **24,84%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Aqui é oportuno registrar a pertinências da glosa realizada pela fiscalização. E isso porque este e. Tribunal há muito sedimentou o entendimento de que as despesas assumidas e inscritas em restos a pagar de um exercício, mas somente quitadas depois de 31 de janeiro do ano subsequente, não beneficiaram o setor naquele período. Esse entendimento, aliás, foi suficientemente divulgado às Prefeituras por meio do Manual "O cuidado dos Prefeitos com o mandato".

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a



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

46,48% da receita corrente líquida. Nesse caso particular, conquanto a administração tenha incorrido em alguns desacertos, eles são meramente formais e não trouxeram óbices à análise da fiscalização, podendo, posto isso, serem relegadas ao campo das recomendações.

Os recursos oriundos da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico foram utilizados de conformidade com as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01. No entanto, não houve arrecadação de receitas oriundas de multa de trânsito.

A despeito de as transferências financeiras ao Legislativo terem ocorrido intempestivamente em alguns meses, os repasses situaram-se dentro da limitação imposta pelo artigo 29-A da Constituição Federal.

No exercício em exame não foram firmados contratos de gestão, termos de parceria e convênios com valor sujeito à remessa.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos e as admissões de pessoal ocorridas no exercício serão analisadas em autos próprios.

Os subsídios dos agentes políticos mantiveram-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis. No entanto, diante do que apurou a equipe de fiscalização, a remuneração dos secretários municipais deverá ser mais bem analisadas em autos apartados.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável. O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que o déficit orçamentário da ordem de 2,19% está em patamar considerado tolerável por este Tribunal. Demais disso, esse resultado não repercutiu na gestão futura, já que foi absorvido pelo superávit financeiro herdado do ano anterior.

Destaco, quanto a isso, que as divergências anotadas nos lançamentos contábeis não prejudicaram a correta análise dos demonstrativos do Executivo. A administração,



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

por sua vez, noticia que está envidando esforços para sanar os problemas verificados.

A execução financeira dos precatórios também pode ser considerada regular. Lembro, a propósito disso, que após decisão proferida pelo e. Tribunal Pleno (TC-1974/026/08) esta Corte passou a considerar que o regime especial de que trata a Emenda Constitucional nº 62, de 12/12/2009, alcançou a todos os entes públicos que estejam em mora na quitação de precatórios, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo artigo 97, acrescido ao ADTC pelo art. 2º da citada Emenda Constitucional, estabelecendo novas regras para que sejam eles saldados.

Sendo assim, se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao município para quitação dessa dívida em condições mais vantajosas, esta Casa passou a entender que não há de insistir em desabonar a falta de pagamento no período examinado.

Em relação ao plano orçamentário, a despeito do que argumentou a administração sobre o tema, o certo é que a abertura de créditos suplementares em percentual igual a 40% encontra-se em patamar superior ao máximo recomendado por esta Corte, qual seja, o correspondente a taxa de inflação estimada para o período. Assim, ainda que essa questão não seja, diante do contexto das contas, motivo a rejeitar os demonstrativos ora examinados, deve o gestor adotar providências para o correto planejamento do orçamento, de modo a evitar grandes alterações orçamentárias.

Em relação ao tópico "Licitações" e "Dispensas/Inexigibilidades", tenho consignado em vários julgados que atos de despesa voltados à aquisição de bens e serviços pela administração não interferem, por sua natureza, na qualidade das contas, pois senão, seria forçoso concluir que o resultado de todo e qualquer processo que abrigasse exame de termos contratuais deveria também contribuir para a conclusão do processo pertinente às contas do ente ou órgão responsável por eles. Nesse contexto, as incorreções anotadas nesses tópicos podem ser



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

relevadas, não obstante deva o Chefe do Executivo ser alertado para que evite procedimentos semelhantes.

Por sua vez, a origem informa que adotou providências para regularizar as imperfeições anotadas nos itens "Dívida Ativa" e "Bens Patrimoniais". Assim, deverá a fiscalização certificar-se das medidas regularizadoras em momento futuro oportuno.

No que toca às despesas consideradas indevidas pela fiscalização, acolho os argumentos de defesa encaminhados nesta oportunidade. Entretanto, a questão alusiva ao pagamento de multas por infração à legislação de trânsito - diante do entendimento pacífico que este e. Tribunal tem em relação a ela - deverá ser analisada em autos apartados, nos termos da legislação vigente.

Por fim, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas. Muitas delas são formais e outras receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Por tudo isso, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Roseira, relativas ao exercício de 2009.

Registre-se, na oportunidade, que as informações consignadas no expediente TC 35653/026/09 ocorreram em exercício estranho ao ora examinado. Não obstante isso, deve o cartório encaminhar cópia das informações prestadas pela fiscalização ao seu subscritor.

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

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;



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

- cumpra: a) as orientações traçadas por esta Corte em relação à contabilização e segregação das despesas relacionadas ao setor educacional; b) a Lei Federal nº 8.666/93 ao promover certames licitatórios e firmar contratos; e c) os prazos previstos nas Instruções deste e. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações;
- adote medidas voltadas: a) a regularizar seu quadro de pessoal, de modo a atender aos preceitos contidos no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal; b) a eliminação das falhas relacionadas ao controle e manutenção dos bens patrimoniais e dos livros e os registros.

Ainda à margem do parecer, determino a formalização de autos apartados e individualizados para a análise dos subsídios dos secretários municipais (item 8) e do pagamento de multas por infração à legislação de trânsito (item 2.2.5.3).

É como voto.