



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

06-03-12

SW

=====

174 TC-002754/026/10

Prefeitura Municipal: São Miguel Arcanjo.

Exercício: 2010.

Prefeito: Antonio Celso Mossin.

Advogados: Daniela Francine Torres, Geni Tebet e outros.

Acompanham: TC-002754/126/10 e Expedientes: TC-000355/009/10, TC-000594/009/10, TC-000832/009/10, TC-001111/009/10 e TC-001620/009/10.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO**, exercício de 2010.

1.2 Auditadas *in loco* pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9, que apresentou o relatório de fls. 64/67 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 07/09) - Falta de detalhamento do valor financeiro de algumas ações no PPA e LDO. A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira. A LOA não apresenta a despesa até o nível do elemento.

b) Avaliação dos Programas Governamentais (fl. 14) - Quase a totalidade dos programas priorizados na LOA não atingiram os indicadores/metas idealizados.

c) Fiscalização das Receitas (fl. 27) - Irregularidade na apropriação de receitas decorrentes de convênios. Falta de cobrança de ISS sobre a atividade dos cartórios.

d) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 33/34) - Descumprimento.

e) Ensino (fls. 34/38) - Restos a pagar não quitados até 31-01-2011. Falta de elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

f) Saúde (fls. 38/40) - Restos a pagar não quitados até 31-01-2011.

g) Movimentação Registrada no Passivo de Curto e Longo Prazo (fls. 43/44) - Falta de registro da movimentação de passivos decorrentes de Dívida com Precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- h) Demais Despesas Elegíveis Para Análise (fls. 45/46) - Realização de despesa sem prévio empenho¹.
- i) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 46) - Falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.
- j) Formalização da Licitação e Contratos - Falhas de Instrução (fl. 47) - Não há justificativas nos processos analisados para a falta de repetição dos convites que não alcançaram o mínimo de três licitantes.
- k) Convênio CDHU - Execução (fls. 50/51) - Diferença a maior no valor² informado pela Prefeitura com relação ao montante recebido da CDHU.
- l) Contratos de Programa (fl. 52) - Falta de encaminhamento do parecer anual.
- m) Execução Indireta dos Serviços Públicos - Remetidos ao Tribunal (fl. 54) - Remessa extemporânea de prestação de contas.
- n) Pessoal (fl. 56/57) - Cargos em comissão não condizentes com as funções de direção, chefia e assessoramento. Excesso de cargos em regime de comissão.
- o) Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/63).

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes: TC-1620/009/10, TC-1111/009/10, TC-0832/009/10 e TC-0594/009/10: todos, sobre parecer do órgão jurídico e declaração do Chefe do Poder Executivo visando a realização de operação de crédito no valor de R\$ 1.137.000,00 junto à Nossa Caixa Desenvolvimento - Agência de Fomento do Estado de São Paulo S/A, destinada à aquisição de máquinas e equipamentos no âmbito do Programa PROVIAS do BNDES.

Quando da inspeção "in loco" nas contas de 2010 da Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo, dos suscitados fatos a equipe técnica evidenciou a não concretização da aludida operação de crédito pelo ente interessado, exaurindo-se, desta forma, a presente abordagem.

TC-0355/009/10: a Câmara Municipal de São Miguel Arcanjo, através de seu Vereador, Sr. Marcos Ravagnani encaminha relação dos cargos em comissão existentes na Prefeitura daquela localidade, no exercício em análise e solicita a verificação da criação e ocupação dos mesmos.

¹ Gastos com obras e aquisição de equipamentos de forma extraorçamentária, decorrentes de convênios celebrados com o Estado e com a União.

² R\$ 6.931,49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Quando da inspeção "in loco" a equipe técnica evidenciou, de fato, a descaracterização à excepcionalidade admitida pela Constituição Federal para a modalidade de provimento de cargo público em comissão, referendando, portanto, as anotações inseridas no item E.3.1 - "Quadro de Pessoal" do relatório da fiscalização.

1.4 Regularmente notificado (pessoalmente à fl. 04 e pela imprensa à fl. 71) e após ter obtido vista dos autos (fl. 73) e ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 81), a representante legal do Senhor Prefeito ofereceu justificativas, acompanhadas de documentos (fls. 82/337), sustentando, em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: comprometeu a apurar ainda mais o nível de detalhamento de indicadores que possam, efetivamente, demonstrar a eficácia dos programas e ações. Ao contrário do afirmado pela fiscalização, o fato de contingenciar parte das dotações implica em limitar empenhos e movimentação financeira, e o Executivo, bimestralmente, através do Relatório Resumido da Execução Orçamentária verifica o alcance de metas, controlando, desta forma, os custos e realizando avaliação periódica para que a evolução da receita não comprometa os resultados. A LOA referente ao exercício de 2010 foi elaborada de acordo com o estabelecido pela Portaria Interministerial n. 163/01, haja vista que tal ato normativo é posterior a Lei n. 4320/64, tendo sido emitida pelo Governo Federal visando padronizar a elaboração dos orçamentos por todos os entes e órgãos públicos.

b) Avaliação dos Programas Governamentais: ainda que não cumpridas todas as metas, nenhum dos programas foi interrompido ou descontinuado, sendo que aqueles contemplados no PPA terão solução de continuidade e suas metas plenamente cumpridas porque legalmente possuem prioridade sobre outras despesas.

c) Fiscalização das Receitas: não se trata de verba estadual ou federal que contemple a aquisição de bens e equipamentos para o Município, mas sim de receita extraorçamentária, cujo dispêndio não gerará contrapartida de variação econômica para a Prefeitura, não podendo, portanto, ser considerado como resultado de execução orçamentária, a qual sempre apresenta reflexos financeiros e econômicos para as contas do Município. Para a falta de cobrança de ISS sobre a atividade dos cartórios a Administração vem adotando as providências necessárias para a apuração dos créditos do ISSQN decorrentes de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dos últimos cinco anos e consequente lançamentos dos mesmos, sendo certo que nenhum prejuízo ou renúncia de receita será gerado para a Fazenda Municipal (doc. 03).

d) Ordem Cronológica de Pagamentos: não houve a quebra da ordem cronológica de pagamento, tal constatação foi ocasionada por mero erro no sistema, que acabou por efetuar diversos pagamentos a outros credores, cujas obrigações teriam vencimento posterior (doc. 04).

e) Ensino: em que pese a glosa efetuada pela fiscalização quanto aos restos a pagar não quitados até 31-01-11, não foi afetado os índices mínimos de aplicação constitucional e legal na área da educação. Foi elaborado novo Plano de Carreiras específico aos Profissionais do Magistério, o qual foi encaminhado para aprovação pela Câmara Municipal (doc. 06).

f) Saúde: as glosas efetuadas não afetaram o índice mínimo de aplicação constitucional na área da saúde.

g) Movimentação Registrada no Passivo de Curto e Longo Prazo: discordou da fiscalização, uma vez que a totalidade do saldo dos precatórios devidos pela Municipalidade foi totalmente liquidado no exercício, não remanescendo saldo de precatórios para liquidação no exercício seguinte, razão pela qual não há registro de dívida com precatórios nas contas do passivo do Balanço Patrimonial da Prefeitura.

h) Demais Despesas Elegíveis Para Análise: trata-se da mesma situação apontada no item Fiscalização das Receitas, aproveitando aqui as mesmas alegações ofertadas naquele item.

i) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais: está providenciando a realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis da Prefeitura, sanando qualquer falha formal existente.

j) Formalização da Licitação e Contratos - Falhas de Instrução: realmente houve casos em que a licitante, mesmo tendo sido regulamente convidada para o certame licitatório dentro do prazo legal estabelecido pela lei de regência não compareciam à sessão de entrega dos envelopes para concorrer ao objeto licitado. Em tais ocasiões, por já restar comprovado no processo licitatório o efetivo chamamento do número mínimo de três empresas (ou até mais) para concorrer ao objeto, e consequentemente, presumindo o desinteresse daqueles que não compareciam à sessão de recebimento dos envelopes, a Comissão de Licitações automaticamente invocou o disposto no § 7º, do artigo 22, da Lei 8.666/93, bem como utilizou da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisprudência emanada dessa E. Corte de Contas, dando regular seguimento ao processo licitatório.

k) Convênio CDHU - Execução: *a ocorrência desse pequeno equívoco não prejudicou de maneira nenhuma a regularidade da execução do programa CDHU, nem tampouco maculou o correto emprego dos recursos e sua prestação de contas por parte da Municipalidade.*

l) Contratos de Programa: *o parecer anual apenas não foi encaminhado até o momento, pois, para a sua consecução e consequente envio, depende de providências por parte da própria Companhia contratada SABESP, relativas à apresentação de competentes relatórios de abastecimento e tratamento de água, sem os quais não teria condições de reunir informações relativas a estudos e metas de atendimento e qualidade dos serviços prestados.*

m) Execução Indireta dos Serviços Públicos - Remetidos ao Tribunal: *mesmo havido o singelo atraso, referida documentação de prestação de contas foi encaminhada para análise desse E. Tribunal.*

n) Pessoal: *os cargos em comissão foram criados pela Lei n. 2920, de 07 de abril de 2008, ou seja, em exercício anterior ao analisado e, conforme demonstra a cópia do relatório da fiscalização das contas do exercício 2008 (doc. 11) a criação de referidos cargos já foi analisada, não tendo sido constatada qualquer irregularidade por esse E. Tribunal de Contas com relação à matéria. A Constituição Federal apenas afirma que os cargos de provimento em comissão devem ter atribuição de chefia, assessoramento e direção, não mencionando, no entanto, qual seria o número de cargos dessa natureza ideal para o bom funcionamento da Administração.*

o) Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal: *o envio intempestivo de documentos é falha meramente formal, que nenhum prejuízo causou ao interesse público ou ao erário municipal. Foram adotadas todas as providências para o atendimento das recomendações exaradas por esse E. Tribunal de Contas.*

1.5 A Assessoria Técnica (de economia, fls. 339/340), analisando as contas sob os aspectos orçamentário, financeiro e econômico, apurou resultados positivos e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame.

No mesmo sentido foi à conclusão da Chefia do órgão técnico (fls. 341/345), tendo em conta que não detectou irregularidades nos pontos de maior relevância na apreciação das contas e, que a Prefeitura atendeu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

satisfatoriamente as determinações constitucionais e legais que disciplinam a administração.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,5% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 62,4% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 99% desses recursos durante o exercício e, empenhou e pagou no 1º trimestre de 2011 à parcela remanescente, atendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 34/38).

Na saúde, o Município investiu 23,7% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 38/40).

As despesas com pessoal corresponderam a 40,6% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 33).

A receita prevista foi de R\$ 38.748.310,40, a realizada de R\$ 43.966.587,26 e a receita corrente líquida de R\$ 39.277.090,81.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 0,8% e, em 2009, de 5,2% (fls. 16 e 350). O resultado financeiro³ apresentou superávit de R\$ 8.725.097,91 e, em 2009, de R\$ 7.198.679,13. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 2.402.438,34 e, em 2009, de R\$ 1.793.404,77 (fl. 25). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 2.299.513,49 e, em 2009, de R\$ 2.303.081,79 (fl. 24).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fls. 44/45).

1.7 Pareceres anteriores:

2007: desfavorável, "insuficiente aplicação de recursos no ensino" (TC-2362/026/07, publicado em 08-8-09). Pedido de Reexame. Conhecido. Desprovido (publicado em 21-7-10).

2008: favorável, com recomendações (TC-1891/026/08, publicado em 27-5-10).

2009: favorável, (TC-356/026/09, publicado em 16-4-11).

³ Dados de fl. 19 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	9.117.008,04	1.918.328,91	7.198.679,13
2010	11.320.512,88	2.595.414,97	8.725.097,91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. VOTO

2.1 O Município cumpriu os limites constitucionais e legais incidentes de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212; ADCT-CF, artigo 60, XII; Lei 11.494/07, artigo 21, § 2º), na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

De outra parte, a execução orçamentária registrou superávit de 0,8% em relação ao valor da receita arrecadada. Os resultados financeiro e econômico foram superavitários.

Cumpriu a posição jurisprudencial desta Corte, tendo em conta o pagamento integral dos precatórios (fl. 42).

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência e foram encontrados em ordem os recolhimentos concernentes aos encargos sociais (fls. 44/45).

2.2 Com as justificativas e documentos apresentados restaram solucionadas as questões apontadas no relatório da fiscalização, sendo anunciadas providências de regularização cuja efetiva implementação deverá ser confirmada pela equipe técnica, na próxima inspeção.

As despesas com subvenções concedidas foram objeto de processo específico (fl. 55). Também em processos próprios foram tratadas as admissões por concurso público, às contratações por tempo determinado e a pensão concedida no exercício fiscalizado (fl. 57).

2.3 Os expedientes TC-1620/009/10, TC-1111/009/10, TC-0832/009/10, TC-0594/009/10 e TC-0355/009/10 (considerados no item 1.3, retro) e o acessório anexo, TC-2754/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devendo, pois, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas ora em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Fiscalização das Receitas", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Ensino", "Saúde", "Movimentação Registrada no Passivo de Curto e Longo Prazo", "Demais Despesas Elegíveis Para Análise",



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais", "Formalização da Licitação e Contratos - Falhas de Instrução", "Convênio CDHU - Execução", "Contratos de Programa", "Execução Indireta dos Serviços Públicos - Remetidos ao Tribunal", "Pessoal", "Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-1620/009/10, TC-1111/009/10, TC-0832/009/10, TC-0594/009/10 e TC-0355/009/10 e o acessório TC-2754/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

A equipe técnica verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas.

2.5 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 06 de março de 2012.

SAMY WURMAN
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO