

## CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 17.07.12

ITEM Nº 069

TC-002520/026/10

**Prefeitura Municipal:** Nova Independência.**Exercício:** 2010.**Prefeito(s):** José Pedro Toniello.**Advogado(s):** Gustavo Barbaroto Paro e Adalberto Bento.**Acompanha(m):** TC-002520/126/10.**Fiscalizada por:** UR-15 - DSF-I.**Fiscalização atual:** UR-15 - DSF-I.

|                                                      |                                                   |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:                         | 27,54%                                            |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 60,12%                                            |
| - Total de despesas com Fundeb:                      | 100,00%                                           |
| - Despesas com saúde:                                | 19,96%                                            |
| - Gastos com pessoal:                                | 43,72%                                            |
| - Superávit da execução orçamentária:                | 2,72% - R\$ 318.692,38                            |
| - Transferência financeira para a Câmara:            | 7,56% (limite 7,00%)<br>SOB DETERMINAÇÃO JUDICIAL |
| - Encargos sociais:                                  | em ordem                                          |
| - Remuneração dos agentes políticos:                 | em ordem                                          |
| - Precatórios:                                       | em ordem                                          |

**Senhor Presidente, Senhor Conselheiro**

Em exame as contas anuais do exercício de 2010 da Prefeitura Municipal de NOVA INDEPENDÊNCIA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Andradina – UR/15.

No relatório de fls. 12/70, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

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

– Os Programas e ações, metas físicas e financeiras necessitam de aperfeiçoamento, pois alguns Programas e indicadores são inócuos e não medem a eficácia, eficiência e efetividade da Administração Municipal.

- A LOA autoriza o Executivo a Abrir créditos suplementares em percentual superior à previsão de inflação para o exercício.

**A.1.2.1 - ÁREA DE SAÚDE**

– Os índices da região são maiores no que toca às taxas de mortalidade infantil, mortalidade na infância e de mães adolescentes.

### **A.1.2.3 - ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL – IPRS**

- Regressão dos índices de longevidade e de escolaridade.

### **A.2 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS**

- O relatório de atividades, em face aos inadequados indicadores, programas e ações de governo não possibilita avaliar e mensurar se as metas de resultados pré-estabelecidos para as ações governamentais são eficazes e efetivas.

### **B.1.8 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- Não foi implementada a cobrança do ISS sobre a atividade cartorial.

### **B.2.3 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

- Inobservância ao pagamento das exigibilidades na estrita ordem cronológica, em contrariedade ao artigo 5º da LF-8666/93.

### **B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL**

- O Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros a serem alcançadas, prejudicando a avaliação do Plano.

### **B.4.2 - MOVIMENTAÇÃO REGISTRADA NO PASSIVO DE CURTO E LONGO PRAZO**

- Observamos que o Balanço Patrimonial não evidencia, corretamente o montante de precatórios, pois os balancetes contábeis mensais não confere com estoque informado no Mapa de Precatórios enviado na prestação de contas anuais, havendo nisso ocultação de passivo.

### **B.6.1 TESOURARIA**

- Disponibilidades depositadas em Banco não Oficial (Santander), violando dispositivo Constitucional.

### **B.6.2 PATRIMÔNIO**

- Não foi realizado o Inventário Anual de bens móveis e imóveis pertencentes ao Patrimônio Público.
- Não há termos de responsabilidade pelos bens, separados por setores da Administração.
- Há uma grande quantidade de bens inservíveis ou antieconômicos no terreno da Prefeitura para destinação.
- Não há livro de bens patrimoniais de caráter permanente formalizado de móveis e imóveis.
- Há dois sistemas de controle patrimonial, chamados de controle antigo e novo, no entanto em nenhum deles estão cadastrados todos os bens do município.

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

- Os repasses à Câmara não obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

### **C.1.1.1 - LICITAÇÕES NÃO PROCESSADAS**

- Aquisições de cartões de auxílio alimentação, material para manutenção de bens móveis e material elétrico e eletrônico, obras e instalações, serviços contábeis e locação de softwares, sem a realização do certame licitatório.

## **E.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

– Não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária.

### **E.3.1.2 CARGOS EM COMISSÃO**

- Os cargos em comissão delineiam características de cargos efetivos, pois desempenham funções burocráticas.

Realço a anotação da inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional no ensino geral – 27,54%; também, que aplicou – considerando o investimento realizado no primeiro trimestre do exercício seguinte, a totalidade dos recursos do FUNDEB do período; e, ainda, que destinou 60,12% desse Fundo na valorização do magistério.

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 19,96% do valor da receita e transferências de impostos.

| Valores (R\$)                                                   |                            |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------|
| Receitas de impostos*                                           | 9.142.651,22               |
| (+/-) Ajustes da Fiscalização                                   | -                          |
| <b>Total das Receitas</b>                                       | <b>9.142.651,22</b>        |
|                                                                 |                            |
| Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios              | 1.824.884,49               |
| (-) Despesas com Aposentadorias - (3190.01.00)                  | -                          |
| (-) Despesas com Pensões - (3190.03.00)                         | -                          |
| (+/-) Outros ajustes da fiscalização                            | -                          |
| (-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2011                     | -                          |
| <b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde</b> | <b>1.824.884,49 19,96%</b> |
|                                                                 |                            |
| Planejamento Atualizado da Saúde                                |                            |
| Receita Prevista Atualizada                                     | 8.961.050,00               |
| Despesa Fixada Atualizada                                       | 1.850.500,00               |
| <b>Índice Apurado</b>                                           | <b>20,65%</b>              |

Verifica-se que a arrecadação da receita comportou-se de forma pouco abaixo da previsão contida na Lei Orçamentária, determinando ligeiro déficit, na ordem de R\$ 73.873,65, equivalente a -0,63%.

| Receitas/Repases                                       | Previsão             | Realização           | AH %    | AV %    |
|--------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|---------|---------|
| Receitas Correntes                                     | 12.695.860,00        | 12.840.953,69        | 1,14%   | 109,53% |
| Receitas de Capital                                    | 758.820,00           | 539.254,40           | -28,94% | 4,60%   |
| Deduções da Receita                                    | 1.656.880,00         | 1.656.281,74         | -0,04%  | 14,13%  |
| Receitas Intraorçamentárias                            |                      |                      | #DIV/0! | 0,00%   |
| <b>Subtotal das Receitas Orçam.</b>                    | <b>11.797.800,00</b> | <b>11.723.926,35</b> |         |         |
| Op. de Crédito - Refinanciamento                       |                      |                      |         |         |
| <b>Total das Receitas Orçam.</b>                       | <b>11.797.800,00</b> | <b>11.723.926,35</b> |         |         |
| <b>Repases Recebidos</b>                               |                      |                      |         |         |
| <b>Total das Receitas e Repases</b>                    |                      | <b>11.723.926,35</b> |         |         |
| (+) Inclusões da Fiscalização                          |                      |                      |         |         |
| (-) Exclusões da Fiscalização                          |                      |                      |         |         |
| <b>Total Ajustado das Receitas e Repases Recebidos</b> |                      | <b>11.723.926,35</b> |         |         |
|                                                        |                      |                      |         |         |
| Resultado da Execução Orçamentária da Receita          |                      | (73.873,65)          | -0,63%  | -0,63%  |
| Resultado da Exec. Orç./Financeira da Receita Ajustado |                      | (73.873,65)          | -0,63%  | -0,63%  |

Ocorre que, considerando a economia orçamentária realizada, verifica-se um resultado da execução orçamentária equilibrado, com superávit de R\$ 318.692,38, demonstrando que a receita foi 2,72% superior à despesa do período.

|                                                                   |                             |               |       |
|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------|-------|
| <b>Resultado Geral da Execução Orçamentária:</b>                  | Receita Arrecadada          | 11.723.926,35 |       |
|                                                                   | Despesa Executada           | 10.798.575,97 |       |
|                                                                   | Déficit/Superávit           | 925.350,38    | 7,89% |
|                                                                   |                             |               |       |
| <b>Resultado Geral da Exec. Orçamentária Ajustado/Financeira:</b> | Receita Arrecadada Ajustada | 11.723.926,35 |       |
|                                                                   | Despesa Executada Ajustada  | 11.405.233,97 |       |
|                                                                   | Déficit/Superávit Ajustado  | 318.692,38    | 2,72% |

Esse resultado positivo aumentou o saldo financeiro existente, permanecendo a suficiência financeira para a cobertura da dívida de curto prazo existente.

| Nomenclatura                                     | 2009                | 2010                |
|--------------------------------------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Disponível - A</b>                            | 1.593.343,69        | 1.615.975,65        |
| ( + ) Inclusões da Fiscalização B                | -                   | -                   |
| ( - ) Exclusões da Fiscalização C                |                     |                     |
| <b>Disponível Ajustado - D = A + B - C</b>       | <b>1.593.343,69</b> | <b>1.615.975,65</b> |
| <b>Passivo Financeiro E</b>                      | 1.219.712,77        | 644.721,65          |
| ( + ) Inclusões da Fiscalização F                | -                   | -                   |
| ( - ) Exclusões da Fiscalização G                | -                   | -                   |
| <b>Passivo Financeiro Ajustado H = E + F - G</b> | <b>1.219.712,77</b> | <b>644.721,65</b>   |
| <b>Liquidez Imediata = A / E</b>                 | 1,31                | 2,51                |
| <b>Liquidez Imediata Ajustada = D / H</b>        | <b>1,31</b>         | <b>2,51</b>         |

O quadro demonstra que, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, a Municipalidade detinha R\$ 2,51 para pagamento dessas obrigações.

A inspeção também anotou que havia saldo financeiro suficiente ao pagamento da dívida de longo prazo.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 25,87% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

| RCL de 2009      | RCL de 2010       | Crescimento |
|------------------|-------------------|-------------|
| R\$ 8.889.828,06 | R\$ 11.189.912,17 | 25,87%      |

Assim, muito embora tenha havido uma elevação no valor nominal dos gastos com pessoal, verifica-se que houve equilíbrio fiscal nesse grupo de despesas, uma vez que situou-se em 43,72% da Receita Corrente Líquida, índice inferior ao limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

| Período                           | dez/09       | abr/10              | ago/10               | dez/10               |
|-----------------------------------|--------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| <b>% Permitido Legal</b>          | <b>54%</b>   | <b>54%</b>          | <b>54%</b>           | <b>54%</b>           |
| <b>Gastos - A</b>                 | 4.350.204,95 | 4.283.450,41        | 4.632.978,07         | 4.892.493,58         |
| (+) Inclusões da Fiscalização - B |              |                     |                      |                      |
| (-) Exclusões da Fiscalização - C |              |                     |                      |                      |
| <b>Gastos Ajustados - D</b>       |              | <b>4.283.450,41</b> | <b>4.632.978,07</b>  | <b>4.892.493,58</b>  |
| <b>RCL - E</b>                    | 8.889.828,06 | 9.660.117,00        | 10.635.894,17        | 11.189.912,17        |
| (+) Inclusões da Fiscalização - F |              |                     |                      |                      |
| (-) Exclusões da Fiscalização - G |              |                     |                      |                      |
| <b>RCL Ajustada - H</b>           |              | <b>9.660.117,00</b> | <b>10.635.894,17</b> | <b>11.189.912,17</b> |
| <b>% Gasto = A / E</b>            | 48,93%       | 44,34%              | 43,56%               | 43,72%               |
| <b>% Gasto Ajustado = D / H</b>   |              | <b>44,34%</b>       | <b>43,56%</b>        | <b>43,72%</b>        |

A transferência de recursos à Câmara atingiu o percentual de 7,56% da receita do exercício anterior; e, a princípio, observa-se que foi superado o limite imposto pela Constituição Federal/88<sup>1</sup>.

**Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)**

558.106,91

**Despesas com inativos**

-

**Subtotal**

558.106,91

**Receita Tributária ampliada do exercício anterior:**

**2009**

7.385.905,68

**Percentual resultante**

**7,56%**

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 965/08; e, segundo anotado pela inspeção a revisão dos valores no período auditado, alcançou o mesmo índice atribuído aos servidores.

Ainda conforme a fiscalização, efetuados os cálculos, não constatou-se a existência de pagamentos em excesso.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção registrou, através de quadro sintético, que o Município possuía dívida com precatórios, sendo cumprida a posição jurisprudencial desta E.Corte, uma vez que foi pago valor equivalente ao somatório das parcelas pertinentes ao Mapa

<sup>1</sup> CF/88

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

(...)

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

Orçamentário, Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício e precatórios parcelados constituídos em exercícios anteriores.

|                                                                           |                  |           |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------|
| <b>Saldo Anterior de Precatórios:</b>                                     | 67.342,27        |           |
| Precatórios Parcelados com vencimento no exercício:                       | -                |           |
| Mapas/Ofícios apresentados no exercício anterior:                         | 67.342,27        |           |
| Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício:                     | 5.476,26         |           |
| <b>Total de débitos para o exercício:</b>                                 | <b>72.818,53</b> |           |
| Valor depositado em conta vinculada<br>(ou pago diretamente no processo): |                  | 72.818,53 |
| <b>Saldo a Pagar:</b>                                                     |                  |           |
| Montante previsto em Lei Orçamentária:                                    | 100.000,00       | 137%      |
| <b>Saldo de Precatórios para o exercício seguinte:</b>                    | 38.859,99        |           |

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-2520/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas (fls. 82/102 e documentos que acompanham).

Em síntese, defendeu a regularidade de seu plano orçamentário, anotando que o estabelecimento de metas e indicadores para os diversos programas e ações de governo tem se mostrado uma tarefa muito complexa.

Igualmente, realçou que o percentual autorizado para abertura de créditos adicionais em 20% estava amparado na LDO.

Quanto aos indicadores de desempenho operacional, disse que o Município implantou expressivo número de políticas públicas voltadas à saúde, no entanto, que apenas uma ocorrência seria capaz de alterar os índices apresentados; ainda, que houve melhora no IDEB, no que se refere à educação; e, ademais, que os dados coletados e analisados – IPRS, estão aquém de um diagnóstico plenamente eficaz, até mesmo porque as informações disponibilizadas referem-se a 2008.

Fez realçar os índices financeiros positivos estabelecidos no período.

Argumentou que houve eficiência no recebimento da dívida ativa; e, que a cobrança do ISSQN sobre atividades cartorárias encontra-se em fase administrativa.

Quanto à indicação de quebra da ordem cronológica, em face da existência de restos a pagar, chamou a atenção o fato de que se esses referem-se, em boa parte, a despesas de capital liquidadas no final de 2010 e com vencimento para o início de 2011; e, parte, a despesas de telefonia móvel, em que houve desentendimento sobre os valores cobrados, postergando o seu pagamento.

Solicitou, ainda que considerada a omissão no Plano Municipal de Saúde quanto à programação física e financeira, que a situação não seja suficiente para anular o quão responsável tem sido o cuidado com o setor.

A respeito dos precatórios, pediu para que não seja considerada por má-fé ou ocultação do passivo, a sua falta de registro junto ao passivo circulante.

Admitiu que mantém disponibilidades financeiras junto a Agência do Banco Santander, única instituição bancária instalada no Município.

Afirmou que mantém controle de bens que julga adequado, bem como, que está ultimando providências quanto aos bens inservíveis.

**Sobre o repasse financeiro à Câmara, informou que a Edilidade discordou da redução intentada pela Prefeitura e impetrou ação judicial que garantisse a manutenção dos valores previstos na Lei Orçamentária.**

Quanto às licitações, anotou que a aquisição de Cartões Auxílio Alimentação da empresa Companhia Brasileira de Soluções e Serviços, na verdade, referem-se a auxílio alimentação em pecúnia instituído em favor dos servidores, nos termos da Lei 932/08, devidamente registrado no Programa de Alimentação do Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego, não havendo qualquer dispêndio à Municipalidade.

Anotou que a aquisição de material para manutenção de bens móveis e materiais elétricos e eletrônicos se deram de forma imprevisível, de modo que não foi possível o seu agrupamento visando compra por meio de licitação.

No mesmo sentido, defendeu-se pontualmente das críticas lançadas pela inspeção no que diz respeito aos certames e contratos.

Disse que está adotando providências em relação às irregularidades apresentadas nos imóveis fruto do convênio firmado com a CDHU; e, que o depósito dos salários dos servidores está sendo realizado no Banco Santander, como dito, única instituição bancária instalada no Município.

Registrou que está realizando estudos e levantamentos tendentes à elaboração do Plano Municipal de Saneamento e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Noticiou que a página eletrônica do Município está em processo de criação.

Comentou que a Administração estuda a realização de uma estruturação de cargos e salários, com a competente definição das atribuições funcionais.

Afirmou que as dívidas anotadas de responsabilidade dos Agentes Políticos estão sob execução judicial.

E, por fim, considerou que tem se esforçado para o cumprimento das instruções e recomendações desta E.Corte.

Em seguida, pela Assessoria Técnica, no que diz respeito aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou que sob sua área de atuação não encontrava restrições à emissão de parecer favorável às contas (fls. 260/265).

A ATJ, agora centrando sua análise na superação do limite de transferências financeiras à Edilidade, em que pesem os argumentos oferecidos pela Defesa, anotou que, em seu entendimento, a alegação da Origem não poderia ser acolhida, pois o art. 3º da EC nº 58/09, expressamente disciplina que a Alteração Constitucional entrou em vigor na data de sua promulgação (2009), sendo que a alteração no artigo 29-A da CF/88, produziu seus efeitos a partir do exercício de 2010.

Ademais, a ATJ alertou que a E. Corte editou o Comunicado SDG 31/09<sup>2</sup>, dando conta da necessidade das Prefeituras e Câmaras observarem a redução dos novos percentuais de gastos impostos ao Poder Legislativo, em função da vigência da EC nº 58/09 a partir de janeiro/10.

Sendo assim, o setor especializado anotou que o índice de repasses à Câmara foi de 7,56% das receitas tributárias do exercício anterior (fls. 266/269).

Contudo, a i. Chefia de ATJ ponderou que o repasse ao Legislativo extrapolou o patamar preconizado pelo inc. I, do art. 29-A, da CF/88 (7%); todavia, a Origem demonstrou que esta situação foi gerada em cumprimento a decisão judicial, na qual foi concedida segurança pleiteada pela Edilidade, a qual, ao observar a aprovação da lei orçamentária na anterior vigência do art. 29-A da CF/88, entendeu pertinente respeitar o limite de 8% da receita tributária.

Prosseguiu o i. Chefe de ATJ, que nessas condições, excepcionalmente, a falha pode ser tolerada; e, inclusive, lembrou o entendimento da E.Segunda Câmara desta Corte, nos autos do TC-2815/026/10<sup>3</sup>, em Sessão de 17.04.12.

Nessa conformidade, a i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer prévio favorável às contas (fls. 270/274).

---

<sup>2</sup> **COMUNICADO SDG Nº 31/2009**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que em razão da promulgação da Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro último, cumpre tanto às Prefeituras e em especial às Câmaras Municipais observância à redução dos novos percentuais de gastos dessas Câmaras, de tal modo que na apreciação das propostas orçamentárias operem-se as necessárias adequações em função da vigência a contar de 1º de janeiro de 2010 - DOE 06.10.09

<sup>3</sup> TC-2815/026/10 - PM Catiguá - contas do exercício de 2010 - Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues - E. Segunda Câmara em Sessão de 17.04.12 - parecer prévio favorável, com recomendações.

**Trecho de interesse do voto:**

"Embora o Executivo tivesse editado o Decreto nº 65/2010 com vistas ao contingenciamento do orçamento e dos repasses efetuados ao

Legislativo, houve decisão judicial decorrente de pedido liminar em Mandado de Segurança impetrado pelo Legislativo, que, ao observar a aprovação da lei do orçamento na anterior vigência do artigo 29-A da Constituição Federal, entendeu pertinente respeitar o limite de 8% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

Por consequência, a Prefeitura transferiu à Câmara recursos correspondentes a 7,95% da referida receita tributária, em atendimento à mencionada determinação judicial".



A SDG anotou que a aprovação da Lei Orçamentária, em 30.09.09, se deu no intervalo entre a promulgação da EC 58/09 (24.09.09) e a publicação do Comunicado SDG nº 31/09 (06.10.09); e, desse modo, entende que a falha pode ser relevada.

Sendo assim, a SDG opinou pela emissão de parecer prévio favorável às contas (fls. 275/277).

É o relatório.

**GCCCM/25**

## VOTO

Verifico que a administração financeira de NOVA INDEPENDÊNCIA, durante o exercício de 2010, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

|                                                      |                                                                         |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:                         | 27,54%                                                                  |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 60,12%                                                                  |
| - Total de despesas com Fundeb:                      | 100,00%                                                                 |
| - Despesas com saúde:                                | 19,96%                                                                  |
| - Gastos com pessoal:                                | 43,72%                                                                  |
| - Superávit da execução orçamentária:                | 2,72% - R\$ 318.692,38                                                  |
| - <b>Transferência financeira para a Câmara:</b>     | <b>7,56%</b> (limite <b>7,00%</b> )<br><b>SOB DETERMINAÇÃO JUDICIAL</b> |
| - Encargos sociais:                                  | em ordem                                                                |
| - Remuneração dos agentes políticos:                 | em ordem                                                                |
| - Precatórios:                                       | em ordem                                                                |

Nesse sentido, o Município obteve índices constitucionais adequados no que toca aos investimentos no ensino geral e na valorização dos profissionais do magistério, esgotando os recursos do FUNDEB, considerada a aplicação do saldo diferido até o final do 1º trimestre do exercício seguinte.

Também foi superado o índice mínimo de aplicação na saúde.

O resultado da execução orçamentária se mostrou equilibrado, com ligeiro superávit de 1,90%, o qual fortaleceu o saldo financeiro já existente.

Houve equilíbrio fiscal no tocante à política de despesas com pessoal, uma vez que não foi ultrapassado o limite estabelecido pela LC 101/00.

Não houve excesso no pagamento do valor fixado para a remuneração dos Agentes Políticos.

Igualmente favorável à apreciação das contas encontra-se a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

Foi destacada a suficiência de valores dispostos ao pagamento dos precatórios no período.

**Ainda nesse grupo, creio que também podem ser abonadas as transferências financeiras ao Legislativo, em que pese terem ultrapassado o índice determinado a partir da EC 58/09<sup>4</sup>.**

4

**CF/88**

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)  
I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009\)](#) [\(Produção de efeito\)](#).

Conforme documentos trazidos pela Origem, a Câmara Municipal de Nova Independência impetrou Mandado de Segurança em face do Município (Processo nº 024.01.2010.002329-0), sendo deferida liminar e, ao final, julgada procedente e concedida a segurança pleiteada para reconhecer o direito líquido e certo da impetrante (publicação em 25.11.10), nos seguintes termos:

*“Sendo assim, verifica-se que a Emenda Constitucional nº 58/09 reduziu a alíquota do percentual de repasse para 7%, mas sua efetiva aplicação no pode retroagir para atingir lei orçamentária editada e aprovada antes da alteração da Constituição. Assim já se julgou: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO QUE NEGA SEGUIMENTO DE PLANO AO RECURSOS, NOS TERMOS DO ART. 5557, CAPUT, DO CPC. LIMINAR PARA SUSTAR OS EFEITOS DO ART. 3º, II, DA EC Nº 58/2009. REPASSE DO DUODÉCIMO NO PERCENTUAL ANTES APLICADOS. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES. PREQUESTIONAMENTO. DESNECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO EXPRESSA SOBRE OS DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DEBATIDOS. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. Mantém-se a decisão que concede medida liminar, por estarem presentes os requisitos do fumus boni iuris e periculum in mora. Não se aplica o disposto na EC nº 58/09, que reduziu percentual de repasse do duodécimo de 7% e passou a vigorar tão somente a partir de janeiro de 2010, para regular matéria elaborada e votada em 2009”*

Desse modo, o Executivo apenas cumpriu determinação judicial que o impeliu à transferência financeira em percentual impugnado pela inspeção.

**Contudo, a despeito dessas considerações, há um elenco de apontamentos, ainda que apresentem menor relevância e insuficientes para a rejeição das contas, merecem maior atenção por parte do Executivo, comportando recomendações desta E. Corte, em face da carência de maiores esclarecimentos ofertados ou da necessidade de comprovação local.**

Primeiro, há necessidade de que a Lei Orçamentária estabeleça percentual razoável para a abertura de créditos adicionais, aqui tomando por parâmetro a estimativa da inflação para o período.

O Orçamento é peça fundamental à gestão responsável, não podendo sofrer modificações profundas, sem que haja ampla discussão junto ao Poder Legislativo.

---

(...)

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

Na verdade, o Orçamento é peça chave à gestão responsável, na medida em que seja fruto de aprovação na Câmara, sob a observação popular<sup>5</sup>, a respeito das necessidades e objetivos projetados para o período.

Ademais, a possibilidade de prévia alteração do orçamento por ato do Executivo é situação que, se concretizada, seria capaz de distorcer todo o planejamento e harmonia estabelecidos junto aos demais programas, a saber na LDO e no PPA.

E, do mesmo modo, por tais razões, é que se proíbem as transposições, remanejamentos e transferências, instituídos a teor do art. 167, VI da CF/88, feitos à revelia de lei específica.

Ou seja, a LOA não pode autorizar, de forma genérica, a alteração de valores estabelecidos de um órgão/programa a outro órgão/programa de trabalho, porque devem ser amplamente sopesadas as suas implicações.

E, abordando a execução orçamentária propriamente dita, a despeito de que os investimentos no ensino durante o exercício tenham superado ao mínimo constitucional, realço que o Município deve ter atenção especial ao setor quando da elaboração do seu programa orçamentário.

Digo isso porque o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB indicou que o Município sofreu um decréscimo na sua posição relativa ao quesito escolaridade.

Análise mais aprofundada sobre a situação do ensino ficou prejudicada, considerando a falta de informações a respeito do total de matrículas, média de alunos por turma e dispêndio de recursos (quadro de fl.20); contudo, a despeito de que o Município tenha superado as metas propostas pelo IDEB, é preciso se ter em mente que aquele patamar é baixo e deve ser gradativamente melhorado.

Aliás, o índice alcançado, no quesito “anos iniciais do ensino fundamental”, foi inferior ao registrado na rede estadual.

E, em que pese o Município ter despendido 19,96% da receita de sua arrecadação e transferência de impostos na saúde, os indicadores sociais apresentados se mostram preocupantes.

---

<sup>5</sup> **LC 101/00**

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

No caso, os índices de efetividade alcançados na saúde demonstraram que os quesitos “*taxa de mortalidade infantil*”, “*taxa de mortalidade na infância*”, “*taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos*” e “*mães adolescentes*” foram muito superiores aos índices apresentados na sua Região de Governo.

| Estatísticas vitais e Saúde                                                                               | Região de: |         |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|---------|
|                                                                                                           | Município  | Governo | Estado  |
| <b>Taxa de Mortalidade Infantil</b><br>(Por mil nascidos vivos)                                           | 58,82      | 12,68   | 12,48   |
| <b>Taxa de Mortalidade na Infância</b><br>(Por mil nascidos vivos)                                        | 88,24      | 14,87   | 14,46   |
| <b>Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos</b><br>(Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 285,71     | 129,10  | 127,25  |
| <b>Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais</b><br>(Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 2722,77    | 3590,67 | 3709,39 |
| <b>Mães adolescentes</b><br>(Com menos de 18 anos. Em %)                                                  | 17,65      | 9,36    | 7,22    |

Observo ainda, das informações colhidas junto ao Sistema SIAPNet<sup>6</sup>, que o Município conta com apenas 1 (uma) Unidade de Saúde, sendo destacados 25 (vinte e cinco) técnicos e 34 (trinta e quatro) servidores de apoio no setor.

Registro ainda que a implantação de um Plano Municipal de Saúde contendo quantitativos físicos e financeiros, poderia evitar a inversão de prioridades e, desse modo, auxiliar as ações tendentes à melhoria dos indicadores sociais.

Ainda nesse tocante, lembro que a Lei de Responsabilidade Fiscal determinou que, junto à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO<sup>7</sup>, sejam estabelecidas normas para avaliação dos resultados obtidos nos programas financiados com dinheiro do orçamento.

Sendo assim, considero que os quadros destacados apontam a necessidade de serem detectadas a sua motivação, de modo que a Administração possa estabelecer o aperfeiçoamento das políticas públicas junto aos próximos orçamentos, especialmente no que diz respeito ao ensino e à saúde.

A recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa situou-se em 27,12% do total inscrito.

Desse modo, o setor merece maior atenção, incluindo-se aqui as providências para recebimento dos tributos inerentes à atividade cartorária, bem como, para que o baixo índice de recebimento não seja motivo para desequilíbrio fiscal e, pior ainda, de estímulo à inadimplência.

<sup>6</sup> <http://siapnet.tce.sp.gov.br/>

<sup>7</sup> LRF

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

I - disporá também sobre:

(...)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

|                                                                 | 2009              | 2010              | AH %          |
|-----------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| <b>Saldo Inicial da Dívida Ativa - A</b>                        | <b>378.592,23</b> | <b>373.057,94</b> | <b>-1,46%</b> |
| Inclusões da Fiscalização - B                                   | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| Exclusões da Fiscalização - C                                   |                   |                   | #DIV/0!       |
| <b>Saldo Inicial da Dívida Ativa Ajustado - D = A + B - C</b>   | <b>378.592,23</b> | <b>373.057,94</b> | <b>-1,46%</b> |
| <b>Saldo Inicial da Provisão para Perdas - E</b>                | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| Inclusões da Fiscalização - F                                   | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| Exclusões da Fiscalização - G                                   | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| <b>Saldo Inicial da Prov.p/ Perdas Ajustado - H = E + F - G</b> | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| <b>Total - I = A - E</b>                                        | <b>378.592,23</b> | <b>373.057,94</b> | <b>-1,46%</b> |
| <b>Total Ajustado - J = D - H</b>                               | <b>378.592,23</b> | <b>373.057,94</b> | <b>-1,46%</b> |
| <b>Recebimentos - k</b>                                         | <b>114.163,93</b> | <b>122.823,38</b> | <b>7,59%</b>  |
| Inclusões da Fiscalização - L                                   | -                 | -                 | #DIV/0!       |
| Exclusões da Fiscalização - M                                   | 6.864,50          | 21.666,82         | 215,64%       |
| <b>Recebimentos Ajustados - N = K + L - M</b>                   | <b>107.299,43</b> | <b>101.156,56</b> | <b>-5,72%</b> |
| <b>AV % - O = K / I</b>                                         | <b>30,15%</b>     | <b>32,92%</b>     | <b>9,18%</b>  |
| <b>AV % Ajustada - P = N / J</b>                                | <b>28,34%</b>     | <b>27,12%</b>     | <b>-4,33%</b> |

Aliás, a Administração deverá efetuar amplo levantamento sobre os registros contábeis, especialmente no que diz respeito aos precatórios, a fim de eliminar eventuais divergências porventura existentes, de modo que as peças sejam confiáveis e reflitam a realidade orçamentária e financeira do Órgão.

O Sistema SIAPNet indica que apenas instituições bancárias privadas estão instaladas no Município (Banco Bradesco e Banco Santander), aplicando-se aqui o entendimento desta Corte, proferido nos autos do TC-64.080/026/90<sup>8</sup>, permitindo a manutenção de depósito em qualquer banco da rede privada, se não houver no Município entidade financeira oficial.

Quanto às situações indicadas quanto aos bens patrimoniais, mesmo considerando as anunciadas correções, a Origem deverá se atentar ao seu rígido controle.

As críticas lançadas no processamento dos certames de licitação indicam que a Municipalidade deve ter maior atenção ao rito estabelecido pela Lei de Licitações, podendo se utilizar da modalidade pregão para situações descritas; e, quanto à contratação direta para a entrega de cartões de auxílio alimentação, mesmo não havendo ônus à Municipalidade, considerando o universo de empresas do setor, o ajuste deverá ser regularizado, a fim de que seja instaurado o processo de escolha pela via da competição.

<sup>8</sup> **TC-64080/026/90** - Deliberação do E. Plenário, em sessão de 12/02/92 "os municípios e controladas, nos exatos termos do disposto no parágrafo 3º do artigo 164 da Constituição Federal, deverão manter suas disponibilidades de caixa depositadas em instituições financeiras oficiais, sejam federais, ou estaduais - a seu critério - ressalvados os casos previstos em lei. Outrossim, que se não houver no município entidade financeira oficial, o depósito deverá ser efetuado em qualquer banco da rede bancária privada, no próprio município

A Municipalidade deverá atender aos preceitos da Lei Fiscal no que diz respeito ao princípio da transparência, mantendo página eletrônica disponível para a consulta dos atos da gestão.

No grupo relativo à administração de pessoal, destacam-se a manutenção de cargos de provimento em comissão denominados por “Assessora de Administração I”, “Assessora de Administração II”, “Assessora de Administração III”, “Assessora de Administração IV”, “Assessora de Administração V”, “Assessor Jurídico”, “Assessor de Esportes”, “Assessor de Administração III” e “Assessor de Compras e Licitações”.

A nomenclatura utilizada, especialmente no caso da disposição dos cargos em níveis, indica que pertencem ao grupo geral de funções desempenhadas por servidores detentores de cargos técnicos e permanentes, faltando-lhes ou sendo dispensado o elemento confiança, necessário no caso de cargos em comissão, providos estritamente nos casos definidos legalmente como direção e assessoria.

Evidentemente, essas questões são passíveis, *por ora*, de relevação e avaliação de sua correção em próximas inspeções.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **NOVA INDEPENDÊNCIA, exercício de 2010**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, especialmente no que se refere à obediência aos requisitos estabelecidos pela Lei Fiscal e indicação de percentual adequado para a abertura de créditos adicionais e, também, para a aplicação dos recursos seja voltada às reais necessidades da comunidade local, notadamente quanto ao ensino e saúde; aprimore o seu Plano Municipal de Saúde; adote medidas eficazes visando a cobrança de sua dívida ativa, incluindo aqui a referente à atividade cartorária; elimine eventuais divergências em seus registros, notadamente no que se refere aos precatórios; mantenha rígido controle sobre os bens patrimoniais; atente para as formalidades estabelecidas pela Lei 8666/93; regularize a contratação formalizada para a entrega de cartões de auxílio alimentação; atenda aos preceitos da transparência fiscal; reveja o seu quadro de pessoal, no que se refere aos cargos em comissão; e, no mais, cumpra as Instruções e recomendações TCESP.

Determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.