

CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 31.07.12

ITEM Nº 071

TC-002735/026/10

Prefeitura Municipal: Registro.**Exercício:** 2010.**Prefeito(s):** Sandra Kennedy Viana.**Advogado(s):** Márcia Regina Gusmão Touni e outros.**Acompanha(m):** TC-002735/126/10 e Expediente(s): TC-000420/012/10, TC-000438/012/10, TC-000213/012/11 e TC-012452/026/12.**Fiscalizada por:** GDF-9 - DSF-I.**Fiscalização atual:** GDF-8 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,30% (apurado pela ATJ)
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	75,39%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2010:	100% (apurado pela ATJ)
Aplicação na Saúde:	23,9 6%
Déficit Orçamentário:	7,13% (R\$6.454.924,58)
Transferências para a Câmara:	4,13%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Despesas com Pessoal:	32,51%
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2010 da Prefeitura Municipal de REGISTRO, cuja inspeção “in loco” esteve a cargo da 9ª Diretoria de Fiscalização.

Os pontos consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.14/73, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

Planejamento das Políticas Públicas: Entidades subvencionadas não identificadas na LDO e LOA; LOA não contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual aceitável; LDO não contém previsão de diminuição do estoque da dívida de curto e longo prazo; LDO não prevê critérios para limitação de empenhos, bem como, para concessão de auxílios, subvenções e contribuições.

Realização Operacional – Criação, Expansão e Aprimoramento da Ação do Governo Municipal: Falhas de planejamento na execução das obras.

Área de Saúde: Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais superior à taxa do Estado.

Avaliação dos Programas Governamentais: 35,16% dos programas e 31,67% das ações prioritizadas na LOA, não atingiram os indicadores e metas idealizadas; Grande volume de obras não realizadas; Ausência de critérios eficazes de planejamento.

Resultado da Execução Orçamentária da Receita: Redução do resultado da execução orçamentária de 2009 para 2010.

Resultado da Execução Orçamentária: Déficit Orçamentário de 5,91%.

Saldo do Exercício x Saldo do Exercício Anterior: Situação desfavorável em relação à Variação do Ativo Disponível do exercício anterior, pois houve uma redução do resultado em 2010.

Nível de Cancelamento: Pendência de cancelamento do valor de multa e juros referente a registros indevidos na Dívida Ativa.

Meta de Receita: A meta da Previsão da Receita na LOA é inferior a da LDO.

Meta de Resultado Primário: Meta de Resultado Primário Prevista na LOA é inferior a estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias; Meta de Resultado Primário, obtida com dados da receita arrecadada e da despesa realizada na LOA é inferior a estabelecida na LDO.

Ensino: Percentual aplicado no ensino foi de 24,60% não atendendo ao limite mínimo exigível no art. 212 da Constituição Federal.

Multas de Trânsito: Não cumprimento das disposições do art. 320 da Lei 9.503/97.

Regime de Pagamento de Precatórios: Não cadastrou relação de precatórios por credor no Sistema de Controle de Pagamentos de Precatórios do Poder Judiciário.

Demais Despesas Elegíveis para Análise: Despesas indevidas na “XIV Festa da Solidariedade de Registro”.

Almoxarifado: Ausência de controle de estoque.

Contratos Remetidos ao Tribunal: Não encaminhamento de Dispensa de Licitação no valor de R\$ 1.600.000,00 a esta Casa, descumprindo o art.7º, inciso I das Instruções 02/2008.

Execução Contratual: Ausência de controle na execução na Administração da Zona Azul; Emissão de multa contrariando a Jurisprudência desta Casa.

Gerenciamento de Folha de Pagamento: Descumprimento de cláusula contratual sem aplicação de multa.

Convênios Remetidos ao Tribunal: Descumprimento do art.7º, inciso I, das Instruções 02/2008, por não encaminhar Termo de Convênio com valor de remessa.

Pessoal: Admissão de funcionário fora do prazo de validade do Concurso.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Não atendimento.

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

Resultado Geral da Execução Orçamentária:	Receita Arrecadada	76.324.493,98	
	Despesa Executada	80.831.999,25	
	Déficit/Superávit	(4.507.505,27)	-5,91%
Resultado Geral da Exec. Orçamentária Ajustado/Financeira:	Receita Arrecadada Ajustada	90.515.802,88	
	Despesa Executada Ajustada	96.970.727,46	
	Déficit/Superávit Ajustado	(6.454.924,58)	-7,13%

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)		1.947.419,91
Despesas com inativos		
Subtotal		1.947.419,91
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2009	47.180.821,70
Percentual resultante		4,13%

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

Período	dez/09	abr/10	ago/10	dez/10
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	19.869.685,88	21.489.903,94	23.443.345,21	24.633.445,40
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		21.489.903,94	23.443.345,21	24.633.445,40
RCL - E	65.963.041,79	69.189.181,62	73.386.421,33	75.778.763,55
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		69.189.181,62	73.386.421,33	75.778.763,55
% Gasto = A / E	30,12%	31,06%	31,95%	32,51%
% Gasto Ajustado = D / H		31,06%	31,95%	32,51%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

	Valores (R\$)
Receitas de impostos*	47.597.360,57
(+/-) Ajustes da Fiscalização	- 46.397,01
Total das Receitas	47.550.963,56

Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	12.095.371,57	
(-) Despesas com Aposentadorias - (3190.01.00)		
(-) Despesas com Pensões - (3190.03.00)		-
(+/-) Outros ajustes da fiscalização	- 192.175,05	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2011	- 509.025,20	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	11.394.171,32	23,96%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	44.677.450,00
Despesa Fixada Atualizada	14.083.022,11
Índice Apurado	31,52%

Sobre a educação, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)	
Receitas	47.665.110,77	
Ajustes da fiscalização	- 23.813,31	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	47.641.297,46	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	6.690.098,68	
Transferências recebidas	14.374.617,29	
Receitas de aplicações financeiras	113.623,71	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	14.488.241,00	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	10.923.248,40	
(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	-	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	10.923.248,40	75,39%
Demais Despesas	3.295.916,86	
(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	-	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	3.295.916,86	22,75%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	5.434.873,19	
(+) FUNDEB Retido	6.690.098,68	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2010 (artigo 212, CF)	12.124.971,87	25,45%
(+) Saldo FUNDEB: 31.12	753.958,26	Aplicado 1º trim/2011
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2011	856.884,06	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios/FUNDEB	- 304.560,65	
Aplicação Final na Educação Básica	11.717.485,42	24,60%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada	44.742.950,00	
Despesa Fixada Atualizada	13.407.139,05	
Índice Apurado	29,96%	

O processo acessório TC-2735/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, tramitam de forma conjunta aos presentes autos, os seguintes Expedientes:

TC-420/012/10: Trata do encaminhamento a esta Egrégia Corte de parecer jurídico atestando o cumprimento das exigências da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal para fins de Operações de Crédito.

TC-438/012/10: O Presidente da Câmara Municipal de Registro encaminha ofício e documentação em 20/08/10, noticiando possível desvio de função de funcionário da Prefeitura Municipal de Registro. Segundo apura a fiscalização, a Prefeitura Municipal de Registro, apesar de ter elaborado Decreto autorizativo e justificativas, incorreu em desvio de função ao deslocar um profissional ocupante de cargo de auxiliar de serviços para exercer o cargo de motorista. Entretanto, concluiu não ter havido prejuízo aos cofres públicos, pois o salário recebido pela primeira função era maior que o de motorista.

TC-213/012/11: Interessado: Marcos Roberto Laurindo ME - Assunto: Comunica possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Municipalidade de Registro no exercício de 2010 - Trata-se de Expediente da parte do Sr. Marcos Roberto Laurindo – ME, comunicando possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Municipalidade de Registro, durante o exercício de 2010. Consta que o Interessado participou e venceu a licitação na modalidade convite de nº 50/10, para a prestação de serviços de manutenção de equipamentos e softwares dos Telecentros Municipais; contudo, a Municipalidade não teria efetuado a sua convocação para assinatura do termo contratual. A Municipalidade, por sua vez, esclareceu que, na verdade, os equipamentos estavam em boas condições e, tendo recentemente contratado estagiários para ministrarem aulas, esses agentes vêm cuidando dos equipamentos de forma zelosa. Anotou ainda, que o valor apresentado para a manutenção seria suficiente para substituição anual das máquinas, de modo que procurou agir dentro do princípio da economicidade. O Interessado compareceu novamente nos autos e informou que havia interposto recurso administrativo perante a Municipalidade, o qual, segundo informações que obteve, somente seria apreciado após o julgamento da matéria nesta E.Corte. A Assessoria, sob anuência da sua i. Chefia, posicionou-se pela recomendação à Municipalidade para que cuide com mais eficiência do planejamento das suas decisões, de modo a evitar ocorrências da espécie, o que foi acolhido pela Prefeitura Municipal, conforme despacho de fls.52 do Expediente, se comprometendo a evitar tal situação, realizando planejamento mais eficiente.

TC-12452/026/12 – O Ministério Público do Estado pede cópias do relatório de fiscalização para instrução do processo nº148.036/11-PGJ.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos feitos pela fiscalização, tendo encaminhado os esclarecimentos e documentos juntados às fls.85/172.

Dentre eles, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento das Políticas Públicas, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal. No entanto, indica que para a elaboração de futuras leis orçamentárias, irá adotar percentual dentro do equilíbrio inflacionário do momento de sua elaboração.

Quanto ao déficit orçamentário de 5,91%, pede que seja dado ao caso o mesmo tratamento que vem sendo aceito pela jurisprudência desta Corte no sentido de que o valor do déficit (R\$ 4.507.505,27) é bem menor do que um mês da receita corrente líquida (R\$ 6.314.896,97).

Diz que o aumento no saldo de restos a pagar ocorreu principalmente em detrimento dos empenhos não processados oriundos de convênios firmados e também de recursos do tesouro.

Sobre o ensino, solicita a inclusão de despesas não computadas inicialmente, como restos a pagar de 2009, pagos em 2010 no período de 01/02/2010 a 31/12/2010, no valor de R\$ 995.544,22 onerando recursos próprios e R\$ 100.007,27 onerando recursos do FUNDEB; despesas com merendeiras (R\$ 264.028,66); e,

despesas com inativos da Educação, pagos com recursos do Tesouro (R\$ 50.024,76), pugnando pela aceitação de percentual equivalente a 27,55%.

Esclarece que as divergências apuradas entre o boletim de caixa e o saldo constante na mesma data relativa às multas de trânsito refere-se a não contabilização de créditos e receitas lançadas indevidamente no exercício, as quais já foram corrigidas no exercício de 2011, conforme demonstra a conciliação bancária em anexo.

Diz que o cadastro da relação dos precatórios foi feito por credor no sistema de controle de pagamentos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o qual se encontra finalizado, após a superação das dificuldades inicialmente enfrentadas.

Rechaça a conclusão dos agentes de fiscalização financeira de que os gastos com o evento “Festa da Solidariedade” são irregulares, informando tratar-se de um evento tradicional com objetivo de manter e revitalizar a cultura e as tradições locais, bem como o fomento da solidariedade e compromisso com ações sociais, informando que sua realização foi autorizada mediante Lei Municipal nº 1056 de 14 de junho de 2010, instrumento que delimitou critérios e fonte de despesas para seu custeio.

Anota que o apontamento relativo ao controle de materiais da merenda escolar foi um caso isolado, devidamente corrigido, reforçando a regularidade no controle de materiais, com requisições, registro de entradas e saídas, demonstrativos de saldos, etc.

Destaca a regularidade dos cento e vinte e cinco procedimentos licitatórios realizados que não foram objeto de qualquer apontamento da fiscalização, informando que já enviou a esta Corte, o contrato firmado com a Instituição Bancária para gerenciamento da folha de pagamento dos servidores municipais, esclarecendo que o responsável não o havia enviado porque entendeu ser desnecessário, na medida em que não acarretou custos ao Município.

Quanto ao preço unitário da tonelada de lixo coletada, ressalta que há dois contratos distintos para coleta de lixo: normal e hospitalar, este último exigindo transporte e tratamento, ou seja, objeto diverso da coleta pura e simples, o que aumentou o preço médio em relação àquele apurado pela fiscalização em Municípios vizinhos.

Assevera que a Prefeitura não está afrontando a Súmula nº 20 desta E. Corte, porque não está delegando ao particular atividade inerente ao poder de polícia da Administração Pública, logo, aduz que o procedimento licitatório na modalidade tomada de preços não padece de qualquer irregularidade.

Ainda sobre o assunto, afirma que não é delegado ou outorgado a terceiros exercer a fiscalização das normas de trânsito. Para isto, a Prefeitura Municipal dispõem da autoridade municipal de trânsito, servidor civil, estatutário ou celetista, ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência (artigo 208, §2º e § 4º do Código de Trânsito Brasileiro).

Entende que a contratação da Caixa Econômica Federal para gerenciamento da folha de pagamento dos servidores através de dispensa de licitação, poderia ser feita com amparo no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, por tratar-se de instituição financeira estatal.

Anota que não há que se falar em descumprimento de cláusula contratual sem aplicação de multa, pois, de acordo com o § 4º, da cláusula 6ª do ajuste firmado, o primeiro pagamento ficaria condicionado à entrega do arquivo de servidores vinculados a folha de pagamento, e não logo a partir do início da vigência contratual.

Defende a regularidade no repasse de recursos ao terceiro setor, indicando ser óbvia a constatação feita pela fiscalização de que o valor médio repassado foi maior que o dos Municípios vizinhos, eis que todos são de pequeno porte, ao contrário da cidade de Registro, bem maior em número de habitantes, problemas e necessidades.

Esclarece que não houve desvio de função de motorista de transporte de alunos da zona rural, ocorrendo apenas uma substituição do titular ocasionada pela sua falta ao serviço, que não poderia ser descontinuado naquele dia.

Admite o equívoco do setor responsável pela contratação de servidor após o término do prazo de vigência do processo seletivo nº 153/2009, informando que será objeto de sindicância perante aquela Administração, mas que a admissão já está sendo examinada nos autos do TC-32869/026/10, eis que o processo seletivo refere-se ao exercício anterior de 2009.

Encerrando as justificativas, pleiteia o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser considerada regular a apresentação das contas do exercício de 2010.

As Assessorias Técnicas, pelos aspectos econômico-financeiro e jurídico, opinaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls. 1609/1610 e 1619/1628), tendo, quanto aos índices de aplicação no ensino, acolhido parte dos argumentos apresentados pela defesa para reinclusão no cômputo (*restos a pagar de 2009, pagos após 31 de janeiro de R\$ 71.997,41 e despesas com pessoal da merenda – R\$ 264.028,66*), alterando a aplicação para 25,30% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição Federal.

Chefia de ATJ endossa mesma conclusão (fls.1629).

É o relatório

VOTO

Verifico que a Administração Municipal de Registro 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 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.

Igualmente favorável à apreciação das contas a regularidade na remuneração dos Agentes Políticos e no recolhimento dos encargos sociais.

Houve atendimento ao artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro em relação às multas de trânsito e repasse ao FUNSET.

Da mesma forma, foram cumpridos os ditames legais relativos aos itens precatórios e *royalties*.

Quanto ao setor educacional, a fiscalização apurou, inicialmente, uma aplicação no ensino na ordem de 24,60%. Após exame pormenorizado das justificativas apresentadas pela defesa, o Setor de Cálculos da Assessoria Técnica consigna que, ao contrário do que apontou o órgão de instrução, a municipalidade cumpriu o preceito constitucional que determina a aplicação de, no mínimo 25%, das receitas de impostos no ensino global.

Isto porque a Assessoria Técnica demonstra a possibilidade de se computar os valores relativos aos restos a pagar de 2009, pagos após 31 de janeiro de R\$ 71.997,41; e despesas com pessoal da merenda – R\$ 264.028,66, alterando a aplicação para 25,30% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição Federal.

Além disso, foi apurado que 75,39% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal, evidenciando-se a utilização de 100% do montante advindo do Fundo, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

À área da saúde municipal destinaram-se 23,96% da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77, do ADCT.

Deverá, no entanto, a Administração Municipal incrementar programas que possibilitem a redução da taxa de mortalidade da população acima de 60 anos ou mais, que permaneceu acima da média do Estado, conforme demonstram os dados extraídos do quadro de índice de desempenho operacional na área da saúde (fls.18).

As despesas com pessoal atingiram 32,51% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os aspectos estritamente econômico-financeiros receberam o aval da Assessoria Técnica.

No que toca a apuração de déficit da execução orçamentária da ordem de 7,13% (R\$6.454.924,58), o qual, segundo informa a Assessoria Técnica, foi totalmente suportado pelo resultado financeiro do exercício anterior (R\$ 10.762.408,08 – fls.31).

Quanto às alterações orçamentárias, ainda que a Lei Federal n.º 4320/64 não imponha limites para a abertura de créditos adicionais, é salutar que a Administração observe o entendimento desta Corte de que tal percentual deve se aproximar da inflação prevista, uma vez que taxas excessivas contrariam o princípio elementar da responsabilidade fiscal, qual seja, o adequado planejamento orçamentário.

As demais falhas constatadas pela fiscalização podem ser relevadas, tendo em vista as justificativas e providências regularizadoras demonstradas pela Prefeita. Não obstante, alguns aspectos reclamam recomendações, visando coibir reincidências.

Nessas circunstâncias, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de REGISTRO, exercício de 2010, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação neste E.Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal com recomendações para que a Lei orçamentária anual contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual compatível com os índices inflacionários; identifique as entidades subvencionadas na LDO e LOA; elabore na LDO previsão de diminuição do estoque da dívida de curto e longo prazo, bem como de critérios para limitação de empenhos, concessão de auxílios, subvenções e contribuições; envide esforços para redução da taxa de mortalidade da população de 60 anos ou mais, superior à taxa do Estado; regularize as pendências no cancelamento do valor de multa e juros referente a registros indevidos na Dívida Ativa; promova ações eficazes para o recebimento do estoque da dívida ativa; utilize os recursos advindos da arrecadação de multas nos termos permitidos pelo Código Brasileiro de Trânsito; dê correto acompanhamento à execução orçamentária e devida contabilização dos atos e fatos contábeis; e, envie as informações do sistema AUDESP nos prazos estipulados nas Instruções desta Corte.

Determino ainda que cópia da presente decisão seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atendimento à solicitação feita por meio do Expediente TC-12452/026/12.

As informações trazidas no TC-213/012/11; TC-438/012/10 e TC-420/012/10 serviram de subsídio ao exame das contas, razão pela qual determino que os Expedientes continuem apensados aos presentes autos.

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

GC.CCM-23