



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

19-02-13

SEB

96 TC-001292/026/11

Prefeitura Municipal: Cravinhos.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Francisco Matasso Ferdinando.

Advogados: Antonio Rodrigo Mariano da Silva, Welson Charles do Nascimento e outros.

Acompanham: TC-001292/126/11 e Expedientes: TC-000892/006/11, TC-001058/006/11 e TC-001728/006/11.

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	26,30%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII, do ADCT</i>	79,38%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei federal nº 11494/07</i>	100%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e § 4º, do ADCT</i>	22,57%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>	44,68%
<i>Precatórios – Emenda Constitucional nº 62/09</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, § 2º, I, da CF</i>	Regular
<i>CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei nº 10.336/01</i>	Regular
<i>Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN</i>	Não há
<i>Royalties</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – Déficit de (2,10%), amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$519.370,31</i>	(R\$1.189.030,13)
<i>Resultado Financeiro – déficit</i>	(R\$640.472,68) ¹
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	7,02%

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CRAVINHOS**, exercício de 2011.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-6 (fls. 15/54) apontou:

¹ Valor divergente do relatório da fiscalização (fl.21), uma vez que devem ser excluídos do cálculo os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro, segundo orientação contida no Fórum SDG 77.



a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 16/19) – O PPA e a LDO não estabelecem, por programas e ações de governo, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade, tampouco possibilitam a exata compreensão das realizações da Administração. As justificativas para o não cumprimento das metas previstas constantes do PPA e da LDO informadas no AUDESP não refletem a realidade do Município. A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira em desatendimento ao artigo 4º, I, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal. A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação prevista para 2011, com a efetiva abertura no percentual de 37,51% da despesa inicialmente fixada. Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - O Município não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 19/21) – Déficit da Execução Orçamentária da ordem de 0,4%², já excluindo o superávit financeiro do exercício anterior. Foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação em desacordo com os artigos 167, inciso V, da Constituição Federal e 43, § 1º, inciso II, da Lei federal nº 4.320/64. Abertura de créditos adicionais acima do limite permitido na LOA e sem autorização legal, em afronta ao princípio da legalidade, caracterizando, ainda, precariedade das peças de planejamento.

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 21) – Resultado Financeiro negativo em razão do déficit da execução orçamentária.

² Tendo em vista que foram seguidas as orientações contidas no Fórum SDG 77, que excluem do Ativo e Passivo Financeiro os Grupos Realizável, Exigível e Diversos, o valor correto representa um déficit da Execução Orçamentária de 1,18%, assim demonstrado (segundo dados do AUDESP):

Exercício de 2010		
Ativo Disponível	R\$4.131.017,62	
(-) Dívida Flutuante	<u>R\$3.611.647,31</u>	
(=) Resultado Financeiro de 2010	R\$ 519.370,31	
Receita Realizada de 2011	R\$56.705.132,37	
Resultado da Execução Orçamentária (déficit)	R\$1.189.030,13	2,10% da realizada
(-) Resultado Financeiro de 2010 (superávit)	<u>R\$ 519.370,31</u>	
(=) Resultado Execução Orçamentária Final (déficit)	R\$ 669.659,82	1,18% da realizada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

d) Dívida de Curto Prazo (fl. 22) – A Prefeitura não possui liquidez frente a seus compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata = 0,71%).

e) Dívida de Longo Prazo (fls. 22/23) – Contabilização em dívida fundada de valores que já foram quitados, prejudicando o atendimento aos artigos 85 e 89 da Lei federal nº 4.320/64.

f) Ensino – (fls. 26/29) – Carência de políticas públicas voltadas ao atingimento das metas educacionais pretendidas no IDEB e à solução da defasagem de vagas em creches municipais.

g) Precatórios (fls. 32/33) – O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências relativas ao passivo judicial, havendo nisso ocultação, evidenciando ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64).

h) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 34) – O Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis (artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64), descumprindo, ainda, recomendação deste Tribunal exarada nas contas de 2009.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 34/35) – Restos a pagar processados dos exercícios de 2002 a 2010, ainda pendentes de pagamento, no montante de R\$ 122.052,98, sem que houvesse justificativa por parte da Administração, desatendendo o artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93.

j) Falhas de Instrução (fls. 36/38) – j.1) Convites ns. 06/2011, 08/2011, 14/2011, 19/2011 e 21/2011 – Realização de diversos convites para obras (objetos idênticos ou muito semelhantes), nos quais foram convidadas sempre as mesmas empresas, em desatendimento ao § 6º do artigo 22 da Lei federal nº 8.666/93. Considerando-se apenas os objetos idênticos nos convites nºs 06/2011, 08/2011 e 14/2011 (construção de guias e sarjetas), o valor total é de R\$ 426.342,69, superando aquele previsto na letra "a" do inciso I do artigo 23 da Lei nº 8.666/93. j.2) Pregão nº 27/2011 – Orçamento estimativo sem a indicação da fonte de pesquisa, prejudicando a aferição dos preços propostos com aqueles praticados pelo mercado, nos termos dispostos no artigo 43, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/93.

k) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 41) – Não foi dada divulgação em meios eletrônicos de acesso público (site



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

oficial da Prefeitura) dos anexos das peças de orçamento (PPA, LDO e LOA) do exercício de 2011, do parecer prévio do Tribunal de Contas, dos Balanços do exercício, tampouco do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), atendendo parcialmente o artigo 48, *caput*, da LRF.

l) Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP (fl. 42) – Alguns programas constaram do “Quadro de Detalhamento do PPA” da Prefeitura, todavia, não constaram do PPA via Sistema AUDESP. Diversas despesas informadas como dispensa de licitação deveriam figurar em modalidades específicas. O montante de precatórios apurado com base no Balancete Contábil AUDESP e Contabilidade do Município divergem do Mapa de Precatórios informado ao AUDESP com posição em 31-12-2011.

m) Quadro de Pessoal (fls. 42/43) – Cargos em comissão que não possuem atribuições definidas em suas leis de criação, impossibilitando verificar se são de direção, chefia e assessoramento, conforme artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, desatendendo, ainda, recomendações deste Tribunal exaradas nas contas de 2009.

n) Contratações de Médicos Plantonistas sem Concurso Público (fls. 44/45) – Contratações sem concurso público ou processo seletivo, afrontando o artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal.

o) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 46/47) – Cumprimento parcial do artigo 2º das Instruções nº 02/2008 deste E. Tribunal, tendo em conta o atraso na entrega da documentação via Sistema AUDESP. O Controle Interno não demonstrou, através de elaboração dos relatórios exigidos pelo artigo 61 das Instruções deste Tribunal, o atendimento aos dispositivos insculpidos nos artigos 74 da Constituição Federal e 35 da Constituição Estadual. Cumprimento parcial às recomendações desta Corte exaradas no parecer das contas de 2009.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

- TC-000892/006/11, TC-001058/006/11 e TC-001728/006/11 – Tratam de parecer jurídico e declaração prestada pelo Chefe do Executivo de Cravinhos visando acompanhar eventual pedido de autorização ao Ministério da Fazenda para fins de realização de operação de crédito para compra de retroescavadeiras e pá-carregadeira, através do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Programa de Intervenções Viárias – Provias, junto ao BNDES e tendo o Banco do Brasil como mandatário, nos termos do artigo 21, inciso I, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001. Estes expedientes foram objeto de análise no item D.4 - Denúncias/Representações/Expedientes da Fiscalização que informou que essa operação de crédito não se efetivou no exercício de 2011.

1.4 O DD. Ministério Público de Contas (fl. 55), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 56), o Senhor Prefeito apresentou justificativa e documentos (fls. 66/90), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 68/69) – Há compatibilidade entre os programas e ações previstos no PPA, LDO e LOA. A LDO prescreve critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor. A LOA prevê Reserva de Contingência. Existe previsão orçamentária de recursos que assegurem o princípio da absoluta prioridade da criança e do adolescente. A Prefeitura tomou providências para acessibilidade em prédios públicos. Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - O Município firmou convênio com o Governo do Estado visando à elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico. A Prefeitura possui licença ambiental da CETESB para a destinação dos resíduos sólidos, resultando, ainda, no seu regular e adequado tratamento. Tais apontamentos não macularam o conjunto das contas.

b) Resultado da Execução Orçamentária e c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 69/74) – A Prefeitura realizou investimentos totais de R\$ 4.561.410,89, que correspondem a 7,02% da Receita Corrente Líquida, demonstrando que a despesa foi aplicada de forma proba e de acordo com o interesse público, não ensejando a caracterização de malversação de verba pública ou até mesmo administração deficitária. Em diversas ocasiões, inclusive, esta Colenda Corte já se manifestou em sentido favorável, conforme decisões dos TC-002772/026/02 e TC-002790/026/02. Quanto à abertura de créditos adicionais realizados, não ocorreram excessos com relação ao percentual fixado, tendo em vista que houve prévia e expressa



autorização legislativa quanto ao assunto, com a promulgação de leis esparsas, visando incluir novos programas e projetos na peça orçamentária, principalmente para atender a execução de convênios celebrados pelo Executivo com os Governos Federal e Estadual no decorrer do exercício. Embora existam pedidos anteriores a tais órgãos, a liberação dos recursos não constitui fato certo e determinado que autorize a inclusão estimada de valores no orçamento. Desta forma, a celebração de convênios é causa superveniente que autoriza a abertura de créditos suplementares, inclusive em percentual superior ao original.

d) Dívida de Curto Prazo (fl. 74) – A Prefeitura adotará medidas para diminuição do Passivo Financeiro, principalmente os Restos a Pagar não processados, melhorando o Índice de Liquidez Imediata.

e) Dívida de Longo Prazo (fls. 74/75) – Assiste razão à fiscalização quanto à contabilização errônea. O Município irá providenciar a baixa contábil destes valores, a fim de evidenciar de forma precisa o montante da dívida fundada, nos moldes dos artigos 85 e 89 da Lei federal nº 4.320/64.

f) Ensino – (fls. 75/77) – Em que pese a nota do IDEB não ter atingido a meta prevista para 2011 (5,4), é fato que o índice do Município se igualou ao da Rede Municipal Brasil (4,7). A Prefeitura tem realizado ações e políticas públicas visando à melhora nos índices, e providenciado a implementação do Plano de Carreira e remuneração do magistério, conforme Lei municipal nº 227/2012 (doc. 2 do expediente TC-1378/006/12), garantindo, desta forma, o piso nacional e demais mandamentos da Lei de Diretrizes Básicas. Criou e organizou o Sistema Municipal de Ensino, mediante a edição da Lei municipal nº 1.618/2011 (doc. 3 do expediente TC-1378/006/12), além de realizar cursos de capacitação para os professores e melhorar os ambientes de aulas. Está atendendo 100% dos alunos com idade entre 4 e 5 anos, o inglês passou a integrar a rede municipal, do 1º ao 5º ano e também é signatário do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa. Quanto à defasagem do número de vagas em creches municipais, tem adotado providências para suprir a demanda. Diante disso, assinou, perante a Secretaria Estadual de Assistência Social, programa Creche-Escola com o intuito de realizar a construção de uma creche para atendimento de 120 crianças. Com a qualidade de ensino, os índices de avaliação serão melhorados.



g) Precatórios (fls. 77/78) – Tal impropriedade já foi sanada com a devida contabilização do mesmo valor informado ao AUDESP.

h) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 78) – O processo de levantamento geral dos bens móveis e imóveis encontra-se em fase de finalização, a fim de cumprir fielmente as determinações desta Corte.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 78/81) – Os valores processados de exercícios anteriores, pendentes de pagamento no encerramento de 2011, não indicam a ventilada preterição daqueles fornecedores em favor dos compromissos assumidos em 2011, haja vista que referidos valores dependem de alvará ou decisão judicial para efeito de realização de pagamento. Tal apontamento não deve prevalecer (conforme docs. 7 e 8 do expediente TC-1378/006/12).

j) Falhas de Instrução (fls. 81/85) – j.1) Convites nºs 06/2011, 08/2011, 14/2011, 19/2011 e 21/2011 – Não foi descumprido o § 6º do artigo 22 da Lei Federal nº 8.666/93 uma vez que o dispositivo legal diz que *“existindo na praça mais de três possíveis interessados, a cada novo convite realizado para objeto idêntico ou assemelhado é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações”*. Com relação aos objetos idênticos dos convites nºs 06/2011, 08/2011 e 14/2011 (construção de guias e sarjetas), cujo valor total de R\$ 426.342,69 superou o limite legal, não houve prejuízo à Administração, uma vez que os orçamentos relativos aos processos citados foram embasados em tabelas oficiais utilizadas na composição dos custos da construção civil e todas as propostas vencedoras ficaram abaixo dos respectivos orçamentos. Além disso, é o que preceitua o § 5º do artigo 23³ da Lei nº 8.666/93. Em outras palavras, não basta a mesma natureza similar do objeto licitado e sim os dois requisitos: mesma natureza e execução no mesmo local. As três obras foram executadas em períodos e locais

³ “Art. 23, § 5º: É vedada a utilização da modalidade “convite” ou “tomada de preços”, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda pra obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de “tomada de preços” ou “concorrência, respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifo nosso).”



distintos, não se aplicando o somatório. É o que também assevera Marçal Justen Filho⁴. j.2) Pregão nº 27/2011 – Todos os orçamentos estimativos são realizados com fulcro em pesquisa de mercado ou até mesmo em consulta a tabelas oficiais utilizadas na composição dos custos da construção civil e outros bens e serviços, sendo certo que as aquisições se pautaram pela fiel observância ao princípio da economicidade e de acordo com o preço de mercado. Eventuais falhas são meramente formais e não causaram prejuízo ao erário.

k) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 85) – A Prefeitura adotará todas as providências para sanar tal falha. Em razão de fatores técnicos, inviabilizou-se o cumprimento, mas as peças orçamentárias permaneceram à disposição dos interessados para consulta e análise diretamente no Departamento de Contabilidade do Município, principalmente durante a realização de audiências públicas.

l) Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP (fl. 86) – Houve incorreções em relação ao montante de precatórios; os valores constantes do Balancete Contábil AUDESP estão em consonância com o Balancete do Município (doc. 06 do expediente TC-1378/006/12).

m) Quadro de Pessoal (fls. 86/88) – Os cargos em comissão foram criados por Lei municipal e atendem ao que estabelece o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, uma vez que se referem a atribuições de chefia, direção e assessoramento. Cada ente federativo possui peculiaridades que lhe são próprias, em especial os Municípios, e poder discricionário para criar suas respectivas estruturas funcionais. Em momento algum houve desrespeito aos ditames constitucionais e à Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sido atendidos todos os limites relativos a gastos com pessoal. Finalmente, para sanar a falha apontada pela fiscalização, a Prefeitura já determinou a realização de lei específica ou decreto regulamentador das atribuições dos cargos em comissão.

⁴ “Observe-se que os requisitos legais são cumulativos. A Lei não se refere a parcelas de mesma natureza ou que devam ser executadas no mesmo local. A preposição utilizada foi outra (“e”). Portanto, não basta a mesma natureza similar das prestações para produzir-se o somatório. É imperiosa a presença de ambos os requisitos: mesma natureza e execução no mesmo local. Lembre-se que a mesma fórmula cumulativa foi utilizada em dois dispositivos legais (arts. 23, § 5º e 24, inciso I)” (página 216 da 9ª Edição, Dialética, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos). .

(...)



n) Contratações de Médicos Plantonistas sem Concurso Público (fls. 88/89) – O piso salarial existente nos Municípios acaba sendo um fator preponderante para que a grande maioria dos profissionais de saúde não tenha interesse em prestar concurso público. Apesar de a Prefeitura ter aberto o Concurso Público nº 01/2005, não houve interessados em tomar posse (doc. 09 do expediente TC-1378/006/12). Conforme Decreto nº 1.702/2012 (doc. 10), foi homologado o Concurso Público nº 01/2011 e, ato contínuo, procedeu-se ao chamamento dos médicos aprovados a fim de sanar os apontamentos da fiscalização. Por se tratar de ano eleitoral, o administrador deve redobrar seu cuidado para não incidir nas vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Importante ressaltar que o Município obteve a nota 5,86, com base no Índice de Desempenho do SUS - IDSUS 2011, superando a média nacional, de 5,40.

o) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 89/90) – As impropriedades mencionadas estão sendo sanadas mediante sistema rígido de controle. A remessa intempestiva não prejudicou a análise das contas. As recomendações exaradas no exercício de 2009 foram observadas.

1.6 A Assessoria Técnica manifestou-se nos seguintes termos:

a) A Unidade Econômica (fls. 91/92) opinou pela emissão de parecer favorável às contas, recomendando ao Município que:

- na elaboração das leis orçamentárias vindouras adote um limite para abertura de créditos suplementares, nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010⁵;
- as alterações orçamentárias obedeçam à legislação vigente e não extrapolem os limites da razoabilidade aceitos por esta Corte e;

⁵ “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados:

(...)

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 6º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

(...) “



- adote medidas concretas no curto prazo para equilibrar suas contas.

b) A **Unidade Jurídica** (fls. 93/95) também se manifestou pela emissão de **parecer favorável**, propondo medidas efetivamente saneadoras para os itens “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Ensino”, “Levantamento Geral dos Bens Móveis e Imóveis”, “Sistema AUDESP” e “Pessoal” e com relação às “Licitações”, que o Município observe com rigor o disposto na Lei federal nº 8.666/93.

c) A **Chefia da ATJ** (fl. 96) acompanhou as conclusões dos órgãos técnicos.

1.7 O **DD. Ministério Público de Contas** (fls. 97/102), no item “Quadro de Pessoal”, apontou que *“é flagrantemente inconstitucional a criação de funções, bem como de suas atribuições por meio de decreto”*. Manifestou-se pela emissão de **parecer favorável, com ressalvas** para as falhas constatadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Ensino”, “Precatórios”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Contratação de Médicos Plantonistas sem Concurso Público” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

1.8 Os autos informam:

a) que a receita prevista para 2011 foi de R\$ 47.309.431,09 e a realizada, de R\$ 56.705.132,37 (fl. 19). Apurou-se excesso de arrecadação de R\$ 9.395.701,28, isto é, 19,86% da receita prevista.

O resultado orçamentário correspondeu a déficit de 2,10% (fl. 19), isto é, R\$ 1.189.030,13, observando que o mesmo estava parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 519.370,31⁶).

⁶

Recalculado com base na orientação contida no Fórum SDG 77.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O resultado financeiro correspondeu a déficit de R\$ 640.472,68 e, em 2010, superávit de R\$ 519.370,31⁷ (fl. 21). O estoque de restos a pagar em 2010 foi de R\$ 3.237.385,60 e um ano depois passou para R\$ 2.049.975,47 (fl. 22), com decréscimo de 36,67%.

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 12.450.643,21 e, em 2010, de R\$ 7.207.294,67, apresentando um acréscimo de 72,75%. No exercício foram recebidos R\$ 1.713.630,26, isto é, 23,78% do estoque (fl. 24).

O endividamento de curto prazo atingiu no exercício R\$ 2.189.542,51 e, em 31-12-2010, R\$ 3.611.647,31 (fl. 22), com decréscimo de 39,37%.

O endividamento de longo prazo em 31-12-2010 era de R\$ 11.698.803,81 e, em 2011, de R\$ 11.911.397,43, demonstrando um acréscimo de 1,82% (fl. 22);

b) a “Despesa com Pessoal” foi de 44,68%⁸ (fl. 26) da RCL, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF;

c) o Município aplicou no ensino 26,30%⁹ das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fls. 26/29). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 79,38% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação

⁷ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro”.

Dados de fls. 18 e 20 do Anexo I:

Valores divergentes do relatório da fiscalização (fl. 21).

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	4.131.017,62	3.611.647,31	519.370,31
2011	1.549.069,83	2.189.542,51	(640.472,68)

⁸ Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 26)

Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%-

	Dezembro/10	Período Abril/11	Agosto/11	Dezembro/11
% Permitido	54%	54%	54%	54%
Gastos com pessoal	25.367.437,35	26.082.807,46	27.589.419,33	29.025.817,35
RCL	57.833.103,32	61.811.847,77	63.875.710,23	64.969.842,21
%	43,86%	42,20%	43,19%	44,68%

⁹ Demonstrativo das despesas com ensino (fl.27):

Receita de impostos e transferências	R\$48.211.847,86	100%
Despesas com recursos próprios	R\$12.682.000,16	26,30%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

básica, bem como aplicou 100% dos recursos do FUNDEB, cumprindo o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;

d) na saúde, o Município investiu 22,57%¹⁰ da receita de impostos, atendendo ao disposto no artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 29/31);

e) os recolhimentos, de competência do exercício de 2011, de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria) foram encontrados em ordem (fl. 33);

f) os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram fixados pela Lei municipal nº 812 de 04-09-2008, tendo sido reajustados pela Lei Complementar municipal nº 209, de 15-04-2011 com efeitos retroativos a 1º-04-2011. Segundo a Fiscalização, não ocorreram pagamentos indevidos (fls. 33/34);

g) o Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores¹¹, previsto no artigo 29-A da Constituição (fl. 34);

h) os recursos vinculados concernentes à CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) foram aplicados em conformidade com os artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001, restando na conta vinculada, em 31-12-2011, a quantia de R\$ 42.921,78 (fl. 31);

A Prefeitura não arrecadou receita proveniente de multas de trânsito (fl. 31);

O Município aplicou corretamente a receita de Royalties, nos moldes dos artigos 8º da Lei federal nº 7.990/89 e 24 do Decreto federal

FUNDEB		
Total das transferências + rendimentos	R\$9.450.871,89	100,00%
Despesas com profissionais do magistério	R\$7.502.450,96	79,38%
Demais despesas	R\$1.948.420,93	20,62%

¹⁰ Demonstrativo da aplicação de recursos da Saúde (fl. 30):

Receita de Impostos	R\$48.103.909,78
Valor aplicado em Ações e Serviços da Saúde	R\$10.857.307,61
Índice Apurado	22,57%

¹¹ Demonstrativo dos repasses efetuados à Câmara Municipal de Cravinhos de 2011 (Fl. 10 do TC-002834/026/11):

População do Município	31.691	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	40.865.801,94	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	2.860.606,14	7,00%
Total de despesas do exercício	1.317.712,26	3,22%



nº 1/91, restando em conta vinculada em 31-12-2011 a quantia de R\$ 2.713,33 (fl. 32);

i) a Prefeitura adotou o regime especial mensal de pagamento dos precatórios¹², tendo depositado em conta vinculada valor superior à parcela devida para o exercício em análise. Os requisitórios de baixa monta apresentados foram pagos em sua totalidade (fls. 32/33).

1.9 Pareceres anteriores:

2008 – Desfavorável¹³ (TC-001957/026/08 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE/SP de 13-08-10). Pedido de Reexame conhecido. Provido (DOE-SP de 31-05-2011).

2009 - Favorável, com recomendações (TC-000422/026/09 – Relator E. Substituto de Conselheiro SAMY WURMAN, DOE-SP de 03-11-11).

2010 – Favorável, com recomendações (TC-002820/026/10 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE-SP de 14-08-12).

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra (cf. item 1.8 retro) que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição Federal, 212 e ADCT, artigo 60, XII), e recursos do FUNDEB (Lei Federal nº 11.494/07, artigo 21), na saúde (ADCT, artigo 77) e com despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”).

Também foram bem aplicados os recursos da CIDE e Royalties; realizados os recolhimentos dos encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria) e os repasses dos duodécimos ao Legislativo; e cumprida a ordem cronológica de pagamentos.

¹²

Demonstrativo de precatórios (fl. 32):

Opção de pagamento mensal	1,21% da RCL
Valor devido referente à opção mensal	R\$786.135,09
Total de depósitos nas contas vinculadas	R\$859.244,50
Saldo a pagar	-0-

¹³

Não aplicação dos recursos destinados ao FUNDEB, que se restringiram em 90,80%, contrariando norma disposta no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Finalmente, a Prefeitura obteve um resultado financeiro deficitário de R\$ 640.472,68 e um percentual de investimento frente à receita corrente líquida de 7,02%.

2.2 Com relação ao resultado orçamentário aponta a fiscalização um déficit de R\$ 1.189.030,13, ou seja, 2,10%. Porém, tal déficit encontra-se amparado em parte pelo superávit financeiro de 2010, R\$ 519.370,31, chegando-se a um déficit final de R\$ 669.659,82, ou seja, 1,18% da receita realizada.

De todo modo, a impropriedade não causou o desequilíbrio das contas, visto que ainda apresentam resultados aceitáveis. É salutar que a Prefeitura observe as recomendações desta Corte no sentido de melhorar seu planejamento orçamentário, não impondo limites para a abertura de créditos suplementares acima da inflação, a fim de não comprometer os exercícios futuros.

2.3 Quanto ao item “Quadro de Pessoal”, a fiscalização informa que alguns cargos de comissão não puderam ser verificados se possuíam atribuições de direção, chefia e assessoramento (conf. artigo 37, V, CF), uma vez que na Lei Complementar municipal nº 168/2009 não existe regulamentação das atribuições para os cargos. A defesa informa que, para regularizar a falha apontada, determinou a elaboração de lei específica ou decreto regulamentador das atribuições dos cargos em comissão.

Em recente decisão, o Tribunal de Justiça de São Paulo, declarou inconstitucional a criação de cargos em comissão que não revelam atribuições de direção, chefia ou assessoramento, através da ADIN nº 0108707-48.2012.8.26.0000, Autor: Procuradoria Geral de Justiça de São Paulo:

*“Ação direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Jacareí. Criação de cargos em comissão. Cargos de atribuições gerais, técnicas e profissionais a serem preenchidos por servidores aprovados em concurso público. **Funções de confiança que não revelam atribuições de direção, chefia ou assessoramento.** Precedentes deste Órgão Especial. Ação julgada procedente, em relação aos cargos em comissão destacados. (grifo nosso).”*

Portanto, deve a Prefeitura efetivamente regularizar tal impropriedade com relação aos cargos em comissão, o que será



constatada na próxima fiscalização “*in loco*”.

2.4 Em suma, as contas estão, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, em condições de aprovação. As falhas subsistentes, embora não tenham sido descaracterizadas pelas justificativas, envolvem questões pontuais, tópicas, e não formam, por ora, conjunto suficiente para comprometê-las. Implicam, apenas, ressalvas e recomendações.

2.5 As transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-1129/006/12¹⁴, TC-1340/006/12¹⁵ e TC-1341/006/12¹⁶). O mesmo ocorre com as admissões de pessoal por concurso público (TC-0915/006/12¹⁷) e com as contratações por tempo determinado (TC-0916/006/12¹⁸).

O processo acessório TC-001292/126/11 (acompanhamento da gestão fiscal) bem como os expedientes TC-000892/006/11, TC-001058/006/11 e TC-001728/006/11 foram considerados pela Fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas.

2.6 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica (Econômica, Jurídica e Chefia) e do DD. Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Cravinhos, relativas ao exercício de 2011, com ressalva das falhas subsistentes nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Ensino”, “Precatórios”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Falhas de Instrução”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”,

¹⁴ Pendente de julgamento.

¹⁵ Pendente de julgamento.

¹⁶ Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, julgado regular – DOE-SP de 18-01-2013.

¹⁷ Relator E. Auditor JOSUÉ ROMERO, julgado regular – DOE-SP de 22-01-2013.

¹⁸ Pendente de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Fidedignidade dos Dados Informados pelo Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Contratações de Médicos Plantonistas sem Concurso Público” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas. Recomendo à Prefeitura que:

a) Na elaboração das leis orçamentárias, adote um limite para abertura de créditos suplementares, nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;

b) Cumpra o disposto na Lei nº 8.666/93 em relação às licitações;

c) Observe a correta contabilização dos dados e as informações ao Sistema AUDESP e;

d) Atenda às Instruções desta E. Corte quanto à remessa de documentos e às recomendações exaradas.

Por fim, determino que o acessório TC-001292/126/11 (acompanhamento da gestão fiscal) bem como os expedientes TC-000892/006/11, TC-001058/006/11 e TC-001728/006/11 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 19 de fevereiro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO