

CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 05.02.13

ITEM Nº 050

TC-001064/026/11

Prefeitura Municipal: Álvares Machado.**Exercício:** 2011.**Prefeito(s):** Juliano Ribeiro Garcia.**Advogado(s):** Angelo José Corrêa Frasca e outros.**Acompanha(m):** TC-001064/126/11 e Expediente(s): TC-001259/005/11, TC-001573/005/11, TC-001574/005/11 e TC-012748/026/12.**Fiscalizada por:** UR-5 - DSF-II.**Fiscalização atual:** UR-5 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	28,75%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	60,65% (cálculo ATJ)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	20,49%
- Gastos com pessoal:	48,12%
- Déficit da execução orçamentária:	1,30% – (R\$ 489.596,50)
- Transferência financeira para a Câmara:	5,03% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de ÁLVARES MACHADO cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Presidente Prudente – UR/5.

No relatório de fls. 13/64, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Compensações contábeis entre incorporações e desincorporações - desatendimento ao princípio da evidenciação contábil.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- A municipalidade não realizou lançamentos para a cobrança do ISSQN, desatendendo ao capitulado no art. 11 da LRF.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Ocorreram prescrições do direito à execução fiscal durante o exercício no valor de R\$ 122.460,23.

B.3.1 - ENSINO

- O Município aplicou 59,70% com a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, nisso não alcançando o cumprimento integral da determinação do artigo 60, inciso XII, do ADCT (mínimo 60% do FUNDEB).

- Inobservância aos procedimentos contábeis definidos no sistema AUDESP, consistente na correta utilização dos códigos de aplicação e indicação da fonte de recursos; procedimento não atende aos

princípios da transparência e da evidência contábil.

B.3.2.1 - MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS DA SAÚDE

- As contas específicas não foram movimentadas pelo Secretário ou Diretor Municipal de Saúde, desatendendo o disposto no artigo 32, § 2º da Lei Federal 8.080/90.

B.4 - PRECATÓRIOS

- Procedimento de baixa dos precatórios não atende às orientações do “Manual de Contabilização de Precatórios – 2011”, disponibilizado por esta E. Corte junto à Documentação do Sistema Audep.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Falhas nas despesas realizadas sob o regime de adiantamento; Falta da adequada comprovação do recolhimento de saldos não aplicados (R\$ 2.817,24 e R\$ 1.144,52).

B.6.1 – TESOURARIA

- Inconsistências em conciliações bancárias no tocante a lançamentos e saldos divergentes com extratos bancários; falta de fidedignidade de conciliações em relação ao Audep.

B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS

- Foram selecionados bens que não foram encontrados nos setores a que pertencem, conforme inventário de bens; encontrado bem em situação precária (possivelmente inservível), que consta em situação ativa no inventário; situação na qual outros bens estão inseridos, sem que fossem providenciadas as respectivas baixas.

- Termos de Responsabilidade desatualizados e não estão integralmente de acordo com o livro de inventário de bens permanentes elaborado em 31.12.2011.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

. Constatamos desatendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos, tendo em vista a existência de saldo de restos a pagar de exercícios anteriores em 31.12.2011.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

. Exigência de Certidões Negativas de Débito para fins de habilitação em procedimento licitatório em desacordo com a melhor exegese das exigências contidas no artigo 29 da Lei de Licitações.

. Falta de menção, em planilha orçamentária prévia, de qualquer menção à fonte de pesquisa de preços, impossibilitando a verificação do cumprimento do artigo 43, inciso IV, da Lei de Licitações.

. Cláusula segundo a qual a visita técnica deveria ocorrer em período inferior ao prazo previsto no art. 21, § 2º, da Lei Federal n.º 8.666/93.

. Observância do disposto no art. 40, §2º, II prejudicada tendo em vista ausência de orçamento em anexo do edital.

- Não foram juntados aos processos documentos pertinentes às respectivas execuções contratuais.

C.1.2.1 - AQUISIÇÃO COM BASE EM REGISTRO DE PREÇO DE OUTRO ÓRGÃO

- Aquisição de dois ônibus para transporte escolar, sem a elaboração de processo licitatório, vez que se utilizou Ata de Registro de Preço de pregão eletrônico realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – “carona”.

C.2.1.1 - CONTRATAÇÕES DE ASSESSORIAS TÉCNICAS

- Despesas que podem ser caracterizadas como ineficientes e antieconômicas.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Termos aditivos de prorrogação de prazo com motivo não amparado em documentos ou argumentos técnicos, desatendendo ao disposto no art. 57, §2º da Lei 8.666/93.

- Ausência de completa execução de serviços que constavam de medições integralmente pagas.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Falta de divulgação na página eletrônica do Município do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do TCESP, RGF e RREO.
- Publicação do RREO do 5º bimestre em atraso.

D.2 - FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes e informações armazenados no Sistema AUDESP.

D.3.1.1 - ACUMULAÇÃO DE CARGOS

- Acumulação irregular de cargos por servidor comissionado.

D.3.1.2 - TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS- DESVIO DE FUNÇÃO

- Servidores ocupantes de cargos efetivos designados, por meio de portarias, para ocupar outros cargos de provimento efetivo diferentes, desde exercício anterior e, também, a partir de 2011.

D.3.1.3 - PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A COMISSIONADOS

- Concessão de gratificação a título de representação aos ocupantes de cargos exclusivamente em comissão.

E.3.1.4 PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS HABITUAIS

- Pagamentos de horas extras em quantidades expressivas, a questionar a correta aplicação dos princípios da economicidade e eficiência para a despesa. Recomendação p/ regularização não atendida.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP.
- Não atendimento a recomendações desta Corte, constante de pareceres de exercícios anteriores.

Realço a anotação da inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 28,75%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período.

Quanto à valorização dos profissionais do Magistério, o cálculo inicial da inspeção indicou que havia sido destinado 59,70% do valor recebido do FUNDEB.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)	
Receitas	24.052.493,35	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	24.052.493,35	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	4.049.678,63	
Transferências recebidas	9.887.404,59	
Receitas de aplicações financeiras	113.227,47	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	10.000.632,06	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	6.065.200,87	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	- 95.171,68	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	5.970.029,19	59,70%
Demais Despesas	4.094.857,03	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	- 64.254,16	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	4.030.602,87	40,30%
Total aplicado no FUNDEB	10.000.632,06	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	2.866.487,57	
(+) FUNDEB Retido	4.049.678,63	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	6.916.166,20	28,75%
(+) Fundeb: parcela da retenção de	-	Aplicado 1º trim/2012
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	-	
Aplicação Final na Educação Básica	6.916.166,20	28,75%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada	20.257.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	6.361.120,00	
Índice Apurado	31,40%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,49% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores (R\$)	
Receitas de impostos	24.008.437,47	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas	24.008.437,47	
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	5.475.090,20	
Ajustes da Fiscalização	-	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	- 555.958,30	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	4.919.131,90	20,49%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada	20.207.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	5.511.100,00	
Índice Apurado	27,27%	

Verifica-se que a arrecadação da receita foi bastante próxima àquela prevista na Lei Orçamentária, determinando pequeno déficit na ordem de R\$ 454.498,46, equivalente a 1,19%.

Contudo, ao contrário do que poderia se esperar, a despesa inicialmente fixada foi ampliada, em valores que superaram a entrada de recursos, resultando em déficit da execução orçamentária de R\$ 489.596,50 – equivalente a 1,30%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	35.889.500,00	41.220.299,44	14,85%	109,60%
Receitas de Capital	5.597.000,00	439.380,73	-92,15%	1,17%
Deduções da Receita	(3.422.000,00)	(4.049.678,63)	18,34%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	38.064.500,00	37.610.001,54		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	38.064.500,00	37.610.001,54		100,00%
Déficit de arrecadação		454.498,46	-1,19%	1,21%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	32.723.159,00	31.768.448,57	-2,92%	83,38%
Despesas de Capital	8.078.741,00	5.150.855,18	-36,24%	13,52%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	1.240.000,00	1.239.960,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	59.665,71		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	42.041.900,00	38.099.598,04		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	42.041.900,00	38.099.598,04		100,00%
Economia Orçamentária		3.942.301,96	-9,38%	10,35%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(489.596,50)		1,30%

Entretanto, a despeito desse resultado negativo, o fato é que não se verificou desequilíbrio fiscal, uma vez que foi totalmente coberto pelo saldo financeiro do exercício anterior.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	3.322.228,76	3.115.262,47	-6,23%
Econômico	1.616.364,72	1.217.341,10	-24,69%
Patrimonial	15.835.764,29	17.053.105,39	7,69%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 10,00% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
33.788.655,37	37.170.620,81	10,00%

A Municipalidade aumentou o seu quadro de pessoal no período, passando de 540 para 624 servidores (15,55%).

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	707	710	470	551	237	159
Em comissão	81	81	70	73	11	8
Total	788	791	540	624	248	167
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados						

Nesse sentido, em que pese o aumento nominal das despesas com pessoal (10,30%), observa-se que a Municipalidade manteve índice abaixo do limite imposto pela Lei Fiscal (54%), situando-se em 48,12% da RCL.

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	16.215.672,90	16.593.317,03	17.206.549,13	17.887.035,13
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		16.593.317,03	17.206.549,13	17.887.035,13
RCL - E	33.788.655,37	35.601.422,79	36.201.519,61	37.170.620,81
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		35.601.422,79	36.201.519,61	37.170.620,81
% Gasto = A / E	47,99%	46,61%	47,53%	48,12%
% Gasto Ajustado = D / H		46,61%	47,53%	48,12%

A transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal (fl. 318).

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)		1.180.294,29
Despesas com inativos		73.320,24
Subtotal		1.106.974,05
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2010	21.990.360,76
Percentual resultante		5,03%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 251;969, de 12.09.07; e, segundo cálculos da inspeção, não ocorreram excessos nos pagamentos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

Os depósitos em favor do pagamento da dívida com precatórios alcançaram o valor devido para o período.

Opção de Pagamento Anual:	14	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	R\$ 693.211,87	
Saldo atual de precatórios:	985.350,56	
Valor devido referente a opção anual:	70.382,18	
Valor depositado nas contas vinculadas:	70.382,18	
Saldo a pagar:	0,00	
LOA 2009	319.120,00	
LOA 2010	284.380,00	
Média LOA 2009/2010	301.750,00	-76,68%

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1064/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiou o exame das contas os seguintes Expedientes:

- TC-1573/005/11 – Câmara Municipal – solicita a verificação da prestação de contas por parte da Comissão Municipal de Esportes, a respeito das receitas e despesas relacionadas à FACAM/10 e Festa do Folclore/2011. A inspeção registrou que o tema fez parte de item próprio do relatório.

- TC-1574/005/11 – Câmara Municipal - solicita a verificação da prestação de contas por parte do Fundo Social de Solidariedade, a respeito das receitas e despesas relacionadas à FACAM/10 e Festa do Folclore/2011. A inspeção registrou que o tema fez parte de item próprio do relatório.

- TC-12748/026/12 – Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região – encaminha cópia de decisão proferida nos autos da ação trabalhista em face da Municipalidade, tendo em vista *“a inércia dos procuradores constituídos à fl. 107, que sequer recorreram da condenação imposta ao Município”*.

- TC-1259/005/11 – Anônimo – comunica eventuais irregularidades na Santa Casa de Álvares Machado e possível ocorrência de nepotismo na Prefeitura Municipal. A inspeção registrou que as informações não estão amparadas em documentos e, além disso, foram descritas situações relativas a procedimentos médicos, práticas relativas à administração hospitalar e conduta de profissionais de saúde, cuja verificação extrapola às competências desta Corte.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 74/102 e documentos que acompanham).

Em síntese, lembrou que, a despeito da Lei Orçamentária autorizar a abertura de créditos adicionais até o montante de 25% das despesas, ocorreu apenas um pequeno déficit, na ordem de 1,30%, incapaz de prejudicar a execução orçamentária do período.

Acatou a crítica a respeito da falta de observância ao princípio da evidenciação contábil, no entanto, destacou que a questão trata de mera falha formal nos lançamentos, já corrigida em 2012; igualmente, afirmou que já foram adotadas providências quanto ao lançamento do ISSQN dos Cartórios.

Sobre a dívida ativa, anotou que as prescrições noticiadas demandam de anos anteriores e que todos os esforços foram feitos pelo Departamento Jurídico para o recebimento total, o que não ocorreu em sua plenitude.

Discordou da metodologia empregada pela fiscalização no que diz respeito à exclusão das despesas do FUNDEB, realçando que a aplicação na valorização do magistério alcançou R\$ 6.065.200,87, ou seja, 60,65% do valor total transferido ao Fundo.

Aqui a Origem justificou-se, no sentido de que, do excesso de aplicação no FUNDEB, no valor de R\$ 159.425,84, deveria todo ele ser deduzido do montante aplicado nas “Demais Despesas do FUNDEB (40%)”, e não de forma rigorosamente proporcional aos percentuais aplicados em cada classe de despesa.

Lembrou que a aplicação na saúde atingiu 20,49% das receitas de impostos; e, que as falhas destacadas se devem à troca de Secretários da Pasta no período.

Igualmente, afirmou que todos os valores devidos aos precatórios foram depositados.

Disse que as falhas apontadas nos adiantamentos já foram regularizadas, inclusive com a reposição da diferença não aplicada em conta bancária.

Também afirmou que procedeu correções nos setores da tesouraria e bens patrimoniais.

Admitiu que havia um certo descontrole na programação de desembolso financeiro, contudo, que vem procurando regularizar a questão, a fim de cumprir a ordem cronológica de pagamentos.

Quanto ao item licitações, disse que, a despeito das observações da inspeção sobre os editais, nenhuma empresa foi inabilitada, de modo que não causou restrições indevidas à competitividade.

Explicou que, realizado certame licitatório para aquisição de ônibus escolares, observou que o preço vencedor era superior ao estabelecido na Ata de Registro de Preços da FNDE, motivando a revogação do processo local.

Defendeu que a contratação de assessorias proporcionou uma considerável melhoria dos serviços realizados internamente; ademais, que as falhas que ocorriam na administração passada, ocasionando multas ao Administrador anterior já não ocorrem mais, mercê de que os serviços estão sendo realizados satisfatoriamente; e, ademais, que esse tipo de contratação é comum e vem sendo aceita por esta E.Corte.

Ainda no campo das licitações e contratos, especificamente sobre os aditivos, afirmou que não houve falhas nos procedimentos, nem prejuízo ao erário, porque os serviços foram realizados a contento, ainda que a Administração reconheça as recomendações da inspeção para que os lapsos destacados não ocorram novamente.

Disse que atualmente vem cumprindo a publicação das peças fiscais junto a sua página eletrônica; também, que já corrigiu as inconsistências existentes nas informações prestadas ao Sistema AUDESP.

Afirmou que não há acumulação irregular de cargos por servidor comissionado, considerando os Atos Decisórios expedidos pela Secretaria de Estado da Educação; que também está regularizando a situação de transposição de cargos, atitude adotada de forma momentânea, para suprir a necessidade criada por afastamentos; e, que

o pagamento de gratificação a comissionados está amparada na Lei 2.723/11, de 21.11.11, a qual, também regularizou a situação do pagamento de horas extras.

E, no mais, anotou que está procurando atender às Instruções e recomendações do TCESP.

A ATJ, sob o ponto de vista orçamentário e financeiro, opinou no sentido de que não encontrou óbices a serem apontados (fls. 296/297).

Ainda na ATJ, junto ao setor de cálculos, foi registrado que “a Origem comprova que, no exercício de 2011, o total de R\$ 6.065.200,87 foi efetivamente contabilizado no “FUNDEB/Magistério (60%)”, representando 60,65% do montante recebido (R\$ 10.000.200,87), de modo que somente uma conciliação bancária rigorosa na conta do FUNDEB poderia fundamentar um apontamento categórico de que R\$ 95.171,68 lançados no FUNDEB/Magistério, foram custeados com recursos próprios da Municipalidade. Nesse contexto, consideramos prudente ajustarmos os cálculos em apreço, deduzindo integralmente do “FUNDEB Demais Despesas (40%), o valor de R\$ 159.425,84 pertinente às despesas excedentes contabilizadas no FUNDEB”.

Nesse sentido, o setor procedeu os ajustes dos cálculos em apreço, informando que a aplicação geral no ensino foi de 28,75%, cumprindo-se o art. 212 da CF/88; a aplicação dos recursos do FUNDEB foi integral, sendo destinados 60,65% à remuneração dos profissionais do magistério (fls. 298/301).

As demais questões avaliadas, segundo a ATJ, não foram suficientes para demover as opiniões do setor, inclusive de sua i. Chefia, pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 302/307).

O d. MPC também posicionou-se pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos, mediante ressalvas; no entanto, chamou atenção a respeito do item “D.3.1.3 – Pagamento Irregular de Gratificações”, onde propôs a abertura de apartado para avaliação da matéria, bem como, aplicação da sanção prevista no art. 11, parágrafo único da LRF, considerando a falta de previsão e arrecadação do ISSQN relativo à atividade dos Cartórios (fls. 307/316).

É o relatório.

VOTO

Os autos do TC–1064/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de ÁLVARES MACHADO referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	28,75%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	60,65% (cálculo ATJ)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	20,49%
- Gastos com pessoal:	48,12%
- Déficit da execução orçamentária:	1,30% – (R\$ 489.596,50)

- Transferência financeira para a Câmara:	5,03% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de ÁLVARES MACHADO, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

A aplicação de recursos no ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) superou ao mínimo constitucional; e, segundo atestado pela Assessoria Técnica, o mesmo podendo ser dito sobre a valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período.

As receitas gerais do FUNDEB foram integralmente empregadas.

Também foi superada a meta constitucional de aplicação de recursos na saúde.

O déficit da execução orçamentária, em si, não foi exagerado; e, em favor da Origem, verifica-se que foi totalmente amparado pelo saldo financeiro do exercício anterior.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

Não houve excesso na remuneração dos Agentes Políticos.

A remuneração de pessoal comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Igualmente favorável à apreciação das contas, consta a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

E, ainda nesse grupo, anotou-se o adequado tratamento dispensado à dívida com precatórios.

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

II – Primeiro, é preciso dizer que a Lei de Responsabilidade Fiscal – regulamentando disposição constitucional, impôs o necessário planejamento da aplicação dos recursos, estabelecendo que o Orçamento e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, somados ao PPA, devem ser o norte da Administração, no intuito de perseguir as metas

antes traçadas pelo próprio Executivo, sob aprovação do Legislativo e controle social, exercido por meio das audiências públicas para a sua discussão.

Nessa quadra, a Lei define que tanto a receita como a despesa deverão ter acompanhamento próximo, inclusive, determinando o contingenciamento de despesas, pela limitação financeira e edição de empenhos, caso seja necessário, para o cumprimento das metas fiscais traçadas.

E, em contexto mais amplo, a Administração não pode se descuidar do cumprimento das metas constitucionais de investimentos nas áreas constitucionalmente protegidas (ensino e saúde) e dos direitos afirmativos, através de políticas públicas próprias, com persecução à melhoria da qualidade de atendimento às necessidades da população.

Assim, a prévia autorização para abertura de créditos adicionais em limite de 25% da despesa inicialmente traçada é medida capaz de prejudicar todo esse processo, frustrando as expectativas da comunidade.

Digo isso porque, ainda que o déficit de execução orçamentária tenha sido pequeno e/ou coberto por saldo financeiro vindo do período anterior, o fato é que certamente alguns programas/projetos tiveram de ser sacrificados, em favor de uma nova organização das rubricas.

Aqui faço registrar que a execução orçamentária registrou uma diminuição na ordem de 36,24% nas despesas de capital estabelecidas, de tal sorte que os investimentos representaram apenas 13,51% das despesas executadas (R\$ 5.150.855,18 : R\$ 38.099.598,04).

Ademais, o relatório de inspeção registrou que o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, instrumentos necessários à formulação de um Orçamento voltado às necessidades locais.

Sendo assim, vale recomendar à Origem para que a autorização em destaque limite-se à expectativa inflacionária do período.

Mais ainda, há de ser feita firme recomendação à Origem, para que atente cuidadosamente às peculiaridades que envolvem o histórico de sua receita e despesa – incluindo-se os saldos financeiros do exercício anterior, aliadas às necessidades de investimento, pagamento de dívidas e atendimento à demanda por serviços públicos, de modo que o Orçamento cumpra a sua finalidade.

Faço aqui, menção às orientações gerais traçadas no Comunicado SDG nº 29/10¹, a ser observado pela Administração.

¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 21.08.10**

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.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

No que tange à qualidade dos gastos, com base nas informações prestadas ao Sistema SIAPNet², observo que o Município possui uma população de 23.513 pessoas – havendo concentração de 2.500 habitantes na área rural.

As informações prestadas não revelam o número de indivíduos na faixa etária entre 0 a 14 anos, ou seja, na faixa escolar do ensino infantil e fundamental³.

No entanto, os matriculados nas escolas municipais somam apenas 577 alunos (106 no ensino infantil + 471 no fundamental), não tendo sido disponibilizadas informações a respeito da rede estadual e/ou particular⁴.

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, § 5º 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.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para receptionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

² [HTTP://siapnet.tce.sp.gov.br](http://siapnet.tce.sp.gov.br)

³ 9 Dados Demográficos

População Urbana:	23.513	População de 0 a 14 anos:0
Fonte: IBGE		Fonte:
Data Base: 31/12/2011		Data Base:
População Rural:	2.500	
Fonte:		
Data Base: 31/12/2011		
Total:	26.013	

⁴ 14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade

Educação Infantil						Curso Supletivo	
Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau

Assim, em que pese o Município ter atingido as metas mínimas de aplicação de recursos nas áreas constitucionalmente sensíveis, há sinalização de que é preciso ter maior controle sobre o atendimento à demanda por vagas nas escolas públicas e, eventualmente, procedendo a ampliação da sua oferta.

Ainda sobre tais áreas, observa-se do relatório de inspeção a necessidade de cumprimento da legislação periférica que cerca a gestão de recursos públicos constitucionalmente vinculados, a exemplo do aperfeiçoamento dos controles contábeis e informações prestadas ao AUDESP, bem como a movimentação das contas próprias através do responsável direto pela Saúde.

A bem da verdade, a fiscalização também anotou imperfeições, de um modo geral, na confecção das peças contábeis, o que deverá ser corrigido – especialmente no tocante à indicação da dívida de longo prazo e baixa de precatórios.

Aqui faço menção à atenção e rigor que a Administração deverá ter com o setor de tesouraria, uma vez que não é aceitável a manutenção de inconsistências em conciliações bancárias ou sua falta de harmonia em relação aos informes ao AUDESP.

Também foi criticada a falta de efetivo controle sobre os bens patrimoniais.

Essas situações expressam a obrigação de que a Administração implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁵.

Municipal	106	471	2.702	0	0	10	0	0
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0
Particular	0	0	0	0	0	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	0	0	0	0	0	0	0	0

⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do

Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

Aliás, o responsável pelo controle interno – constando entre as suas atribuições o apoio ao controle externo, deve melhor avaliar o cumprimento das Instruções e das recomendações exaradas por esta E.Corte; e, bem assim, exortar à efetivação dos princípios fiscais, referindo-me aqui, essencialmente à transparência, pela manutenção de elementos que espelhem a realidade orçamentária e financeira da entidade, bem como, com a divulgação das informações necessárias em sítio eletrônico mantido pela Municipalidade.

Ainda sobre o orçamento, a Municipalidade deve proceder a instituição, lançamento e efetiva cobrança de todos os tributos afetos à sua esfera de competência, mercê do ISSQN das atividades cartorárias e bancos.

Alerto que a falta de efetiva instituição e arrecadação dos tributos de sua competência, pode sujeitar a Municipalidade à proibição do recebimento de transferências voluntárias⁶.

Origem deverá manter controle efetivo dos créditos inscritos em dívida ativa, através dos setores envolvidos em sua recuperação deverão empregar esforços no seu recebimento, a fim de evitar eventual prescrição, constituir-se em receita arrecadada e não estimular a inadimplência.

Anoto que, em subsídio ao exame das contas, consta o Expediente TC-12748/026/12, que trata de remessa de informação pela Justiça Especializada, a respeito de exame de lide trabalhista (Processo 0111300.03.2007.5.15.0026 RTOrd – Reclamante Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Álvares Machado), onde sequer foi recorrido da condenação imposta ao Município, razão pela qual há necessidade de ser revistas, de forma ampliada, as rotinas do setor.

Quanto aos adiantamentos, a Origem deverá bem observar que a entrega de numerário – nos casos absolutamente necessários, para as despesas que não possam ser processadas pelo regime ordinário, deverá ser feita a servidor, por prazo certo e objetivos específicos, sob prestação de contas e análise crítica dos gastos.

Aqui valem as orientações traçadas junto ao Comunicado SDG 19⁷, a serem observadas pela Origem.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

⁶ LC 101/00

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

⁷ COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

As situações destacadas pela inspeção junto ao setor de licitações e contratos indicam a necessidade de que a Municipalidade proceda rígida atenção à formalização estabelecida pelas normas que regem a matéria e, ainda, à jurisprudência desta E.Corte - a fim de que não estabeleça critérios discriminadores que imponham a restrição à participação ao certame.

Com relação às assessorias, aqui estabelecidas de forma genérica para atuação nas áreas administrativa, financeira e contábil, considerando que a atuação da contratada vem sendo renovada desde 2009, há de ser observado que o corpo de servidores – de forma concomitante e com fito à sua profissionalização e em cumprimento ao princípio da continuidade, deveria ser treinado a ponto de que a contratação pudesse ser dispensada.

Nesse sentido, a Administração deverá proceder rígidos estudos no sentido de avaliar se a manutenção do ajuste atende aos princípios constitucionais, especialmente no que tange à proporcionalidade e a economicidade.

A Origem deverá cumprir a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de ser obrigada a motivar a sua quebra, efetuando a devida publicidade do ato.

Sobre o setor de pessoal, considerando que, à exceção da investidura em comissão, os cargos e empregos públicos somente podem ser preenchidos através de concurso público, deverão ser corrigidas as situações de desvio de função.

Quanto às horas extraordinárias, primeiro há de ser avaliada a sua real necessidade, tendo em vista que o Município ampliou o número de servidores (15,55%), assim como os gastos com pessoal no período (10,00%).

Além disso, tendo em vista o seu custo – superior ao horário normal e, efetivamente, ao prejuízo na oferta dos serviços à comunidade, porque é maior o esforço desenvolvido pelo servidor, deverão ser feitos estudos no sentido da sua adequação ao interesse público, com vistas à sua eliminação.

Com relação ao acúmulo de cargos de professor e Supervisor de Ensino, a princípio, entendo que há acomodação à exceção constitucional, porque a respeito da segunda atividade desenvolvida, somente pode ser feita àqueles profissionais

-
1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
 2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
 3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
 4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
 5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
 6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

do magistério, sem descuidar que se trata de atividade técnica – ainda que investida sob comissão⁸.

No que tange ao pagamento de gratificações aos servidores comissionados, com lastro no Decreto nº 1998/2005, conforme anotado pela fiscalização, recebeu recomendações e/ou apontamentos para sua correção a partir do exame das contas de 2008.

A Municipalidade informou que procedeu a correção da situação impugnada por meio da edição da Lei nº 2723/11, de 21.11.11, até o limite de 40% da remuneração, nas diversas situações ali definidas.

Assim, considerando que o parecer final sobre as mencionadas contas de 2008 foi proferido em Sessão do E.Tribunal Pleno do dia 13.07.11 (TC-1729/026/08 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini), portanto, no transcorrer do período sob exame; que a Municipalidade editou norma sobre a matéria; e, finalmente, ante a presunção de boa fé dos servidores que receberam o complemento salarial⁹, entendo que a efetiva correção do tema – inclusive sobre o percentual estabelecido, deve ser avaliada em próxima inspeção.

E, no mais, a Municipalidade deverá atentar rigorosamente ao cumprimento das Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente no que tange aos prazos estabelecidos para a alimentação de informações ao Sistema Audesp.

Contudo, essas questões são passíveis, por ora, de relevação e avaliação de correção em próximas inspeções; aliás, em parte delas, a Administração já se comprometeu ao seu efetivo alinhamento.

III – No que toca à aquisição de dois ônibus para transporte escolar, através de certame promovido pelo FNDE, na qualidade de “carona”, a matéria deverá ser avaliada através de termo contratual.

⁸ **CF/88**

Art. 37 (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

a) a de dois cargos de professor; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

c) a de dois cargos privativos de médico; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001](#))

⁹ **TC-800013/308/03 – Conselheiro Fulvio Julião Biazzi – Sentença publicada junto ao DOE de 15.12.08. Trecho de interesse:**

“Sobre o tema, conforme já decidi nos autos TC-800007/644/05, o E. Tribunal de Contas da União possui firme jurisprudência orientando que, de um modo geral, a reposição ao erário é obrigatória quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração, no entanto, poderá ser dispensada, quando verificadas, cumulativamente, as seguintes situações:

a) presença de boa-fé do servidor;

b) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;

c) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e

d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração”.

A respeito do item C.2.3 – Execução Contratual, as notícias ofertadas pela fiscalização indicam a necessidade de acompanhamento, através de **autos próprios**, da efetiva entrega dos serviços contratados, no caso dos Contratos nº 155/11, nº 166/11 e nº 174/11.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ÁLVARES MACHADO, exercício de 2011**, 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 a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, especialmente no que toca à limitação do percentual para abertura de créditos adicionais à expectativa inflacionária e para que recursos sejam voltados para as reais necessidades da comunidade local; proceda a edição dos Planos referentes ao Saneamento Básico e à Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; atente para a necessidade de ampliação das vagas nas escolas públicas municipais; cumpra a legislação periférica a respeito da gestão dos recursos vinculados constitucionalmente; mantenha consistência nos registros contábeis, os quais deverão ter harmonia em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP; mantenha efetivo controle sobre a tesouraria e bens patrimoniais; estabeleça um controle interno eficaz; cumpra o princípio da transparência fiscal; proceda a instituição, lançamento e cobrança do ISSQN das atividades cartorárias; mantenha rígido controle e cobrança sobre os créditos inscritos em dívida ativa, evitando sua prescrição; aperfeiçoe o processamento e controle das verbas de adiantamentos; aperfeiçoe os procedimentos licitatórios, em consonância com a lei de regência e jurisprudência desta Corte; reveja a necessidade de manutenção de assessorias em geral; cumpra a ordem cronológica de pagamentos; corrija as situações destacadas pela inspeção junto ao setor de pessoal, notadamente quanto ao desvio de função e pagamento de horas extraordinárias; e, atenda às recomendações e Instruções desta E.Corte.

Determino à inspeção que proceda a abertura de autos apartados (termos contratuais) para tratar da matéria à aquisição de dois veículos escolares, através de certame promovido pela FNDE; e, no mesmo sentido, para a avaliação da execução contratual dos termos nº 155/11, nº 166/11 e nº 174/11.

Determino ainda, à Auditoria da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas; e, em especial, avalie a situação do pagamento de gratificação a servidores e o controle sobre a eventual falta de oferta de vagas em escolas públicas Municipais.

Arquivem-se os Expedientes TC-1573/005/11, TC-1574/005/11, TC-12748/026/12 e TC-1259/005/11.