



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: 5/3/2013

41 TC-001085/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Cabrália Paulista.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Jacintho Zanoni Filho.

Advogado(s): Késia Regina Rezende Guandaline.

Acompanha(m): TC-001085/126/11 e Expediente(s): TC-000154/002/12.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	27,22%
Aplicação na valorização do magistério	61,93%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	29,05%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	44,89%
Déficit Orçamentário:	1,36%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Cabrália Paulista**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Bauru.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 14/48, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando, portanto, o que estabelece o artigo 4º, inciso I, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- a Prefeitura não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico e nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit de 1,36% (R\$ 152.793,88) não amparado pelo superávit do exercício anterior (R\$ 35.408,11);
- a abertura de créditos adicionais foi superior ao autorizado na LOA (10%).

Dívida de Curto Prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- elevação do montante se comparado ao exercício anterior;
- a Prefeitura não possuía liquidez frente a tais compromissos.

Dívida de Longo Prazo

- aumento do montante se comparado ao exercício anterior.

Dívida Ativa

- aumento de 4,79% no montante em relação ao exercício anterior.

Ensino

- retificação do índice considerado pela origem (de 27,25% para 27,22%) em virtude de ajustes¹ promovidos pela fiscalização.

Precatórios

- o balanço patrimonial não registra corretamente a pendência relativa a tal passivo judicial.

Outras Despesas

Comissão Organizadora da Festa do Peão - R\$ 90.000,00:
ausência do objeto contratado, pesquisa prévia de preços e de liquidação; fuga ao processo licitatório, despesas comprovadas por simples recibos e que não estavam comprovadas por documentos fiscais adequados;
Contratação de Serviços de Assessoria R\$ 63.285,00:
contratação de assessoria para gerenciamento de projetos de políticas públicas, e assessoria e consultoria previdenciária para propositura de processo administrativo e judicial, ao invés de utilizar servidores contratados por concurso público, não havendo justificativa de que a contratação fosse a forma mais vantajosa para a Administração Pública.

Bens Patrimoniais

- falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- não foram elaborados os termos de responsabilidade;
- divergência de informações nas placas de identificação dos bens.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância, haja vista, a existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

¹ Despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDBE - R\$ 2.963,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Licitações

Falhas na instrução: adoção de critério inadequado em prejuízo à competitividade do certame e à busca por propostas mais vantajosas para a administração; ausência de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado em processo licitatório na modalidade Tomada de Preços; estipulação de visita técnica em determinado horário e única data.

Licitações não processadas: despesas com aquisição de medicamentos e gêneros alimentícios com características de previsibilidade, cujos valores somados atingem o limite para realização de procedimento licitatório.

Execução Contratual

- obra com prazo de execução vencido, entretanto inacabada, sem contrato ou termo aditivo vigente.

Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP

- divergência entre os dados informados nos balanços e os encaminhados ao sistema AUDESP.

Pessoal

- servidores com férias vencidas;
- servidores desempenhando função diversa para as quais foram admitidos, caracterizando desvio de função;
- pagamentos habituais de horas-extras, com ausência de controles/registros e da documentação das respectivas justificativas;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos que, em síntese são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas: o município faz seu orçamento procurando contemplar efetivamente os programas e ações necessárias à realidade local e controla perfeitamente sua execução. Nos meses iniciais a despesa empenhada é bem maior que a arrecadação, por se tratar de empenhos globais, sendo que no início do exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

financeiro o setor contábil faz uma reserva de dotação evitando-se, assim, o desequilíbrio das contas públicas. O plano municipal de saneamento básico e o plano municipal de gestão integral de resíduos sólidos encontram-se em fase de elaboração devendo ser efetivamente implantados até 31 de Dezembro de 2012, em conformidade com as Leis Federais n.ºs 11.445/07 e 12.305/10, respectivamente.

Resultado da execução orçamentária: referido déficit ocorreu pelo fato de que não foram repassados os valores referentes à convênios firmados com os Governos Federal e Estadual. No entanto, o Executivo empenhou as despesas correspondentes a esses convênios, inscrevendo-as em "Restos a Pagar não processados". Ao proceder de tal forma, a administração apenas observou o que estabelece o artigo 36 da Lei 4.320/64, para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e Distrito Federal que assim estabelece: *Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas*".

A abertura de créditos adicionais por Decreto do Executivo, autorizado na LOA, realmente foi superior à inflação do período. Tal procedimento, contudo, revela o objetivo de permitir ao Executivo a tomada de decisões e a implementação de ações não previstas inicialmente, com maior agilidade, evitando prejuízos aos munícipes. Não cabe no caso em exame a afirmação de falta de planejamento, mormente quando verificado o pleno atendimento às demandas da municipalidade, aos mínimos constitucionais, registrando ao final do exercício um superávit na execução orçamentária com redução substancial do déficit financeiro. O percentual autorizado na LOA, consoante dispõe a Constituição Federal e a Lei 4.320/64 foi de 10,00% (dez por cento) no orçamento aprovado para o exercício de 2011, autorizando suplementações até este limite do orçamento e transposição, transferência ou remanejamento livre. A Câmara Municipal autoriza o percentual para suplementação dentro do que acha viável, e a Prefeitura somente utiliza se realmente for necessário. Contudo, informa que embora tenha ficado acima dos índices inflacionários não causou prejuízo aos cofres públicos, uma vez que houve pleno atendimento às demandas e houve abertura de crédito com recurso de anulação parcial das existentes e excesso de arrecadação por ocasião de assinatura de convênios com outras esferas de Governo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Dívida de curto e de longo prazo: a suposta insuficiência financeira para cobrir despesas de curto e de longo prazo decorre do fato de que os valores correspondentes a alguns convênios que foram celebrados com os Governos Federal e Estadual não foram repassados ao Executivo, embora as despesas correspondentes tivessem sido processadas e registradas como restos a pagar não processados. O valor registrado a tal título foi de R\$ 287.624,73. Portanto, desconsiderando esse montante, resta evidente que não houve por parte do Executivo desequilíbrio entre receita e despesa.

Dívida Ativa: todas as medidas possíveis para recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa foram implementadas. A administração tem efetuado notificações e quando possível ações judiciais.

Precatórios: o departamento responsável já está regularizando a questão.

Outras Despesas: o Executivo está tomando as devidas providências a fim de verificar os apontamentos realizados. Já foi solicitado ao responsável pela comissão organizadora da festa do peão de boiadeiro que apresentasse as justificativas em relação aos comprovantes de pagamento.

Os serviços de assessoria tinham que ser realizados por profissionais com experiência na área. Não há registro de prejuízos ao erário, na medida em que os serviços foram totalmente executados. Contudo, a administração já solicitou ao Departamento de Licitação que atente para que contratações da espécie sejam realizadas por meio de procedimento licitatório a fim de dar atendimento a todas as determinações desta E. Corte de Contas.

Bens Patrimoniais: já foi implantado sistema de controle eletrônico para registro e controle dos bens.

Ordem Cronológica de Pagamentos: houve despesas não processadas referentes aos convênios que foram firmados com os Governos Federal e Estadual, onde o valor correspondente não foi repassado e somente essas despesas não foram pagas no exercício. As demais foram todas quitadas dentro da ordem cronológica de pagamentos.

Licitações: as falhas acerca dos apontamentos e considerações lançadas, de um modo geral, denotam ausência de dolo ou má-fé, resultando, mesmo, na inobservância de meras formalidades, que não causaram lesão ao erário. Sobre a visita técnica, é bom ressaltar que ela teve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

horário e dia previamente determinados pelo fato de a administração não possuir no quadro de funcionários engenheiros disponíveis para atender empresas a todo momento e cuja medida foi estudada junto ao Departamento Jurídico ante a Lei de Licitações n.º 8.666/93 e chegou-se à conclusão de que seria conveniente à administração para se evitar transtornos futuros para as empresas e a administração pública. Por sua vez, as aquisições realizadas de gêneros alimentícios sem licitações o foram ao longo do exercício. Já no caso de medicamentos, ocorreram no caso de extrema necessidade para dar atendimento às demandas da saúde. Os medicamentos adquiridos atenderam à população que faz uso de medicamentos controlados e de urgência e são de alto custo e não podem ficar armazenados.

Execução Contratual: já foi solicitado ao departamento responsável que medidas corretivas sejam ultimadas a fim de sanar eventual irregularidade.

Fidedignidade dos dados informados no sistema AUDESP: os dados contábeis do balanço utilizado pela fiscalização e o armazenado no sistema AUDESP é o mesmo. Ocorre que no total do Ativo Permanente do sistema AUDESP são consideradas a soma dos valores dos bens, a dívida ativa e os estoques, o que causou a divergência registrada pela fiscalização. Contudo, a administração já esteve em contato com a empresa que gerencia os softwares do Executivo para adequar o sistema no intuito de que tal falha não mais ocorra.

Pessoal: Férias vencidas: o município é de pequeno porte e há escassez de mão de obra. Mesmo assim, a administração já solicitou ao departamento responsável que regularize a situação dos funcionários com férias vencidas. Tanto é assim que já no exercício de 2012 foram concedidas férias aos servidores na medida do possível para não acarretar prejuízos à máquina administrativa. Servidores em desvio de função: não houve dolo ou má-fé, todavia, devido a necessidade de a administração realizar os serviços indispensáveis à máquina pública, referidos servidores foram redesignados. Não há registro de prejuízos ao erário e sim o bom andamento dos serviços prestados. Horas extras: todas elas foram de extrema necessidade diária, e requisitadas pelo chefe imediato dos setores envolvidos.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal: a administração sempre esteve atenta às recomendações exaradas por esta e. Corte de Contas e em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

momento algum se furtou de cumpri-las. Desse modo pede que a falha seja relevada, uma vez que não se deixou de cumprir a obrigação principal.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, entende que as contas que ora se apreciam merecem aprovação.

Em seu parecer, não obstante tenha destacado que os resultados contábeis sejam piores do que os registrados no exercício anterior, observa, de outra parte, que eles não são capazes, por si só, de macular toda a gestão municipal. Nesse sentido, considera que o déficit orçamentário foi de pequeno vulto e não repercutirá negativamente no exercício seguinte e que o déficit financeiro acumulado em 2011 (R\$ 320.998,43) equivale a menos de um mês da Receita Corrente Líquida do Município.

Atesta, ainda, a existência de R\$ 287.624,73 de empenhos inscritos em restos a pagar não processados para atenuar os resultados apurados no período.

Por essas razões, acredita que a situação orçamentária e financeira do município possa ser objeto de recomendação, no sentido de que medidas no curto prazo sejam ultimadas para equilibrar suas contas e que tais ocorrências não se repitam futuramente.

Diante do exposto, sem embargo da análise dos demais tópicos do relatório pelas Assessorias pertinentes, não vê óbices contábeis para emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista, relativas ao exercício de 2.011.

Sob o aspecto jurídico, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, considera que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevamento, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Assim, acompanhando sua congênere de economia, também opina pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

O douto Ministério Público de Contas, não obstante tenha considerado que a maioria das incorreções detectadas pela fiscalização possa ser alvo de recomendações, entende que a presente prestação de contas encontra-se comprometida diante da ausência de liquidez frente aos compromissos de curto e de longo prazo.

A SDG, por outro lado, entende que não há nos autos irregularidade que possa desabonar as contas que ora se examinam.

Em relação às finanças do município, considera que muito embora os resultados econômicos e financeiros tenham sido negativos, eles não impactaram em demasia o futuro orçamento do Executivo local, na medida em que, comparado à Receita Corrente Líquida, o déficit financeiro então registrado representou aproximadamente 20% (vinte por cento) da arrecadação de um único mês, ou seja, observa que a solvência desse endividamento não está a exigir grande esforço fiscal do Município.

Ainda acolheu as alegações do responsável de que essa situação é apenas resultado de convênios com as esferas federal e estadual, cujos repasses não foram concluídos e o déficit se justifica baseado na influência dos empenhos integrais decorrentes destes ajustes.

Diante disso e, principalmente, porque os limites constitucionais e legais de aplicação de recursos no ensino; na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB; na saúde; e em despesas com pessoal, opina pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista, relativas ao exercício de 2011.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-001085/026/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e o expediente TC 000154/002/12, em que o Supermercado Martins Moura comunica irregularidades cometidas no processo licitatório Convite 01/2011² ao optar pelo critério de julgamento de menor preço global e não por item.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação

² Aquisição de material permanente para o CRAS, no valor de 20.755,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
CABRALIA PAULISTA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,6	4,3	6,2	5,9	4,7	5,0	5,4	5,6
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2007	2008	2009	2010	2011 Cabrália Paulista	RG de Bauru	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	18,18	35,09	10,57	11,55
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	52,63	0,00	0,00	18,18	35,09	13,55	13,35
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,00	0,00	182,32	194,55	205,76	107,86	119,61
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.974,90	4.301,08	2.953,59	3.189,49	3.125,00	3.755,54	3.611,03
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	18,52%	16,67%	11,36%	10,91%	8,77%	7,59%	6,88%

Contas anteriores:

2010	TC 002613/026/10	favorável
2009	TC 000215/026/09	favorável
2008	TC 001750/026/08	favorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001085/026/11

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa e douta SDG, as contas da Prefeitura Municipal de Cabrália Paulista merecem aprovação. De um lado, porque os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem e, de outro, porque não há nas contas em análise irregularidade que possa comprometê-las de forma irremediável.

Assim é porque foram observados os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com a saúde (artigo 77, inciso III, do ADCT); com o ensino (artigo 212, da Constituição Federal); com o pessoal (artigo 20, III, "b", LRF); e com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB (ADCT, artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Os autos revelam ainda que os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; que os encargos sociais foram devidamente recolhidos; e que o gasto com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos manteve-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois houve o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte a respeito de sua liquidação. Sendo assim, os desacertos registrados em relação ao setor podem ser relegados ao campo das recomendações.

Os recursos oriundos da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico foram utilizados de conformidade com as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, a meu ver a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável e não prejudicará a gestão futura.

Como bem observou a douta SDG, muito embora os resultados econômicos e financeiros tenham sido negativos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

eles não impactam em demasia o futuro orçamento do Executivo local, na medida em que comparado à Receita Corrente Líquida, o déficit financeiro então registrado representou aproximadamente 20% (vinte por cento) da arrecadação de um único mês, ou seja, que a solvência desse endividamento não está a exigir grande esforço fiscal do Município.

Por tudo isso, as contas não caminharam na contramão do desejado equilíbrio, preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao plano orçamentário, a despeito do que argumentou a defesa, o certo é que a abertura de créditos suplementares em percentual superior ao limite da inflação estimada para o período não é tolerada pelo Tribunal. Todavia, por entender que essa questão, diante do contexto das contas, não desequilibrou os resultados econômicos e financeiros, permito-me relevá-la nesta oportunidade, mas determino que o gestor adote providências para o correto planejamento do orçamento, de modo a evitar grandes alterações orçamentárias.

Já em relação à dívida ativa, acolho as considerações da defesa, uma vez que a administração não ficou inerte quanto à cobrança de seus créditos.

Sobre as demais imperfeições registradas no laudo de fiscalização, vejo que elas não formam conjunto suficiente capaz de contaminar toda a gestão do período. A defesa prestou justificativas plausíveis e anunciou para elas a adoção de providências para saná-las, situação que deverá ser oportunamente averiguada.

Por todo o exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Cabrália Paulista, relativas ao exercício de 2011.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;

- cumpra os prazos previstos nas Instruções deste e. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte;
- alimente corretamente o Mapa de Precatório no sistema AUDESP;
- atenha-se ao que determina a Lei Federal 8666/93 e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- observe as diretrizes do Comunicado SDG n° 19/2010 para melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos;
- atenda às recomendações deste Tribunal.

À fiscalização determino que:

- em próxima oportunidade certifique-se das medidas anunciadas pela defesa; e
- formalize autos próprios para análise do Convite 01/2011, instruindo-o nos termos das Instruções vigentes, onde cópia do expediente TC 000154/002/12 deverá subsidiá-lo.