



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26.02.13

ITEM Nº 064

TC-001028/026/11

Prefeitura Municipal: Santa Albertina.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Antonio Pavarini de Matos.

Acompanha(m): TC-001028/126/11 e Expediente(s): TC-000292/011/11, TC-000293/011/11, TC-000099/011/12 e TC-000100/011/12.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	26,13%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	79,52%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2010:	100%
Déficit Orçamentário:	4,33% (R\$ 541.795,23)
Transferências para a Câmara:	4,98%
Despesas com Pessoal:	51,59%
Aplicação na Saúde:	27,00%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de SANTA ALBERTINA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Fernandópolis – UR-11.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.27/89, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: LOA-2011 especificou a dotação atualizada no valor de R\$ 124.000,00 para o programa Criança e Adolescente, demonstrando valor ínfimo frente a previsão orçamentária da Prefeitura que foi de R\$ 14.007.440,00.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Déficit na execução orçamentária de 4,33%.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: Aumento no déficit do resultado financeiro de 115,85% apurado em 2011, em virtude do aumento do estoque de restos a pagar.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO: Ausência de liquidez frente a compromissos de curto prazo.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: A municipalidade não adotou providências efetivas para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, nas atividades dos cartórios.

DÍVIDA ATIVA: Constatamos que houve um aumento de 93,67% no montante Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ENSINO: A municipalidade utilizou pessoal lotado na área do Ensino em atividades estranhas à manutenção do ensino fundamental e; ocorrência de contabilização imprópria de despesas de outros setores no ensino fundamental e infantil, elevando indevidamente o percentual de aplicação previsto para o cumprimento do art. 212 da CF.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: Relativamente aos processos de adiantamentos concedidos no Município observamos utilização em desacordo com a legislação local e determinações deste Tribunal.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES (FALHAS DE INSTRUÇÃO): Sob o pressuposto da inexigibilidade de licitação ou da dispensa, o Executivo Municipal efetuou, no exercício de 2011, diversas compras e contratações de serviços em desatendimento aos arts. 24 e 26 da Lei Federal de Licitações.

CONTRATAÇÃO DE PESSOAL: Nomeações de servidores para outros cargos de provimento efetivo sem o competente concurso público entre 2008 e 2010. Após termo de ajuste com o Ministério Público (assinatura de TCAC) para regularizar esta situação, houve cumprimento parcial ao Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TCAC), ou seja, retornando alguns servidores ao cargo provido por concurso público, porém com salários superiores ao permitido pelos cargos.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Entrega parcial/intempestiva e não entrega dos documentos via sistema Audep; Descumprimento por parte da Prefeitura Municipal de recomendações deste E. Tribunal em pareceres de exercícios anteriores.

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

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.936.440,00	13.808.541,47	-0,92%	110,41%
Receitas de Capital	503.907,44	631.009,50	25,22%	5,05%
Deduções da Receita	(1.937.400,00)	(1.932.642,28)	-0,25%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	12.502.947,44	12.506.908,69		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	12.502.947,44	12.506.908,69		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.961,25	0,03%	0,03%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	10.413.586,07	10.220.832,19	-1,85%	78,33%
Despesas de Capital	1.340.507,44	1.322.019,27	-1,38%	10,13%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	880.712,35	857.392,36		
Repasse de duodécimos à CM	606.000,00	606.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	152.522,73		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	198.000,00	194.982,83		
Subtotal das Despesas	13.438.805,86	13.048.703,92		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	-	13.048.703,92		100,00%
Ausência de dotações		13.048.703,92		100,00%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(541.795,23)		4,33%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)		453.477,27
Despesas com inativos		
Subtotal		453.477,27
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2010	9.102.518,12
Percentual resultante		4,98%

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

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	4.264.098,54	6.489.521,21	6.867.492,00	6.946.835,66
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		6.489.521,21	6.867.492,00	6.946.835,66
RCL - E	12.108.521,04	12.715.560,75	13.331.037,55	13.464.958,66
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		12.715.560,75	13.331.037,55	13.464.958,66
% Gasto = A / E	35,22%	51,04%	51,52%	51,59%
% Gasto Ajustado = D / H		51,04%	51,52%	51,59%

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

SAÚDE	Valores (R\$)
Receitas de impostos	10.580.260,68
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	10.580.260,68
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	2.857.100,38
Ajustes da Fiscalização	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	2.857.100,38 27,00%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.641.700,00
Despesa Fixada Atualizada	2.871.840,09
Índice Apurado	26,99%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)	
Receitas	10.602.984,60	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	10.602.984,60	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.932.642,28	
Transferências recebidas	1.492.466,21	
Receitas de aplicações financeiras	5.878,61	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.498.344,82	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.191.436,87	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	1.191.436,87	79,52%
Demais Despesas	306.907,95	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	306.907,95	20,48%
Total aplicado no FUNDEB	1.498.344,82	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.123.211,91	
(+) FUNDEB Retido	1.932.642,28	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	1.320,50	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	3.054.533,69	28,81%
(+) Fundeb: parcela da retenção de	-	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	283.526,59	
Aplicação Final na Educação Básica	2.771.007,10	26,13%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada	10.666.700,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.078.362,99	
Índice Apurado		28,86%

O processo acessório TC-1028/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda os seguintes Expedientes:

Expediente: TC- 0099/011/12 - Interessado: Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça de Jales - dd. Promotor Dr. Ricardo Maurício Martinhago. Assunto: Renúncia de impostos (ISSQN – Imposto sobre serviço de qualquer natureza) por parte do Município de Santa Albertina envolvendo a Usina Colombo.

A análise do objeto desta representação consta no Item “Fiscalização das Receitas”, tendo a inspeção “in loco” constatado que a Companhia Agrícola Colombo e Usina Colombo S/A Açúcar e Alcool recolhem tributos municipais como substitutos tributários, juntando, respectivamente às fls. 71/190 – Anexo-I e fls. 192/246 – Anexo-II, cópias das guias de recolhimento do imposto e as respectivas notas fiscais próprias e de terceiros (substituto tributário) que deram base para o lançamento do imposto em 2011. Informa que são as duas maiores contribuintes no Município, recolhendo a quantia de R\$ 172.336,76 no exercício de 2011.

Segundo a fiscalização, a cobrança e arrecadação deste tributo por parte do Município é frágil, pois não há servidores designados para atuar na fiscalização dos contribuintes, não havendo como aferir com exatidão a fidedignidade dos impostos recolhidos por estas empresas, recomendando, aumento de esforços para uma fiscalização mais adequada e eficiente e saneamento da arrecadação do tributo, em atendimento ao art. 1º e art. 11 caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Expediente: TC-0100/011/12 - Interessado: Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça de Jales - dd. Promotor Dr. Ricardo Maurício Martinhago. Assunto: Irregularidades na contratação de pessoal na Prefeitura Municipal de Santa Albertina. A análise do objeto desta representação consta no Item Contratação de Pessoal.

Expediente: TC-0292/011/11 - Interessado: Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça de Jales - dd. Promotor Dr. Wellington Luiz Villar. Assunto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Irregularidades na utilização da Cozinha Piloto e nos recursos do Ensino no Município de Santa Albertina. A análise do objeto desta representação consta no Item Ensino - Ajustes da Fiscalização (despesas impróprias).

Expediente: TC-0293/011/11 - Interessado: Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça de Jales - dd. Promotor Dr. Wellington Luiz Villar. Assunto: Irregularidades na aquisição de medicamentos na área de Saúde do Município de Santa Albertina: Segundo a fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos feitos pela fiscalização, tendo encaminhado os esclarecimentos de fls.97/117 e demais documentos que acompanham.

Em síntese, o Interessado realçou que grande parte dos itens avaliados pela inspeção foi considerada regular, especialmente nos pontos mais importantes, de maior destaque nesta E.Corte.

Contestou que tenha havido déficit na execução orçamentária, por entender que as despesas do Legislativo e da Administração Indireta não poderiam ter sido incluídas na execução orçamentária da Prefeitura e que, mesmo que seja considerado o índice apurado pela fiscalização (4,33%), ainda assim isto não deve ser entendido como falha da Administração.

Anotou que o déficit financeiro apurado decorre, em parte, de restos a pagar não processados e que parcela das obrigações foi vinculada aos recursos que serão recebidos de convênios firmados com outras esferas de governo.

Sobre o aumento da dívida ativa, esclareceu que ocorreu em virtude dos juros e da atualização de seu montante

No ensino e saúde, a despeito das anotações contidas no laudo de inspeção, frisou os índices alcançados, superando as metas constitucionais.

Quanto aos adiantamentos, anuncia a total concordância com os termos do Comunicado SDG nº 19/2010, e que providências já foram tomadas para adequação.

Esclarece os apontamentos realizados no item pessoal, atribuindo as falhas às Administrações anteriores, demonstrando que não houve benefício aos servidores no remanejamento ocorrido em 2011, e que o Termo de Conduta firmado junto ao Ministério Público foi arquivado, tendo em vista a percepção, pelo *parquet*, de que não havia irregularidade a ser sanada.

Disse que já regularizou as situações destacadas nos itens licitações e contratos; e, por fim, que o Executivo está se esforçando para cumprir as Instruções e recomendações do TCESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou que não encontrava óbices à emissão do **parecer favorável** às contas (fls. 199/200). Ainda pela ATJ, as demais opiniões, inclusive de sua i. Chefia, também caminharam pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 203/210).

O d. MPC também posicionou-se pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos, além da análise apartada das falhas de instrução formal envolvendo procedimentos licitatórios; nomeação de servidores para cargos efetivos sem concurso público e prestação de contas de adiantamentos (fls.211/215).

É o relatório.

VOTO

Os autos do TC-1028/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de SANTA ALBERTINA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

Aplicação no Ensino:	26,13%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	79,52%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2010:	100%
Déficit Orçamentário:	4,33% (R\$ 541.795,23)
Transferências para a Câmara:	4,98%
Despesas com Pessoal:	51,59%
Aplicação na Saúde:	27,00%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Verifica-se, assim, que a Administração Financeira de SANTA ALBERTINA, 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 na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.

As receitas do FUNDEB foram integralmente empregadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda quanto às áreas constitucionalmente protegidas, observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde.

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

O resultado da execução orçamentária apresenta déficit correspondente a 4,33% das receitas arrecadadas no exercício em tela, propiciando a elevação do déficit financeiro vindo de 2010, acumulando um estoque negativo de R\$ 275.456,47.¹ Contudo, considerando que o déficit da execução orçamentária representou menos de um mês² da arrecadação da Prefeitura Municipal, entendo que o ponto possa ser relevado, com recomendações, e atentamente observado em próxima inspeção.

Não houve excesso na remuneração dos Agentes Políticos.

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

E, ainda nesse grupo, anotou-se que os depósitos efetuados comportaram o valor devido à dívida de precatórios ao período.

Contudo, a despeito dessas considerações, 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.

Nesse sentido, o Setor de Cálculos da Assessoria Técnica informa que, com base nos registros contidos no sistema AUDESP, a despesa com pessoal do Executivo, que havia ultrapassado o limite prudencial em dezembro de 2011 (51,59%), foi reconduzida aos patamares permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal dentro dos dois quadrimestres subsequentes. Em que pese a adoção de providências, cabe recomendação para que a Administração observe com rigor o limite de gastos com pessoal.

Além disso, a Administração deve proceder à cobrança do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza relativa à atividade dos cartórios, em atendimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de ser vedada a

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(127.616,32)	(275.456,47)	115,85%
Econômico	467.796,28	334.971,58	28,39%
¹ Patrimonial	8.304.978,70	8.639.950,28	4,03%

² R\$ 13.464.958,66 / 12 = R\$ 1.122.079,88



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



realização de transferências voluntárias, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da mesma Lei.

Deve também aumentar esforços visando a eficiência na arrecadação dos impostos municipais, sobretudo com o fortalecimento da estrutura do Fisco Municipal, avaliando a possibilidade da contratação de servidores qualificados e em suficiente número para atuar na fiscalização, visando aferir com exatidão os impostos recolhidos pelos contribuintes, em observância aos artigos 1º e 11 “caput”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo a fiscalização, houve um aumento de 93,67% no montante Dívida Ativa (R\$ 233.261,85), em relação ao exercício anterior (R\$ 120.445,84), razão pela qual a Administração deve evitar que esse acréscimo seja motivo para desequilíbrio fiscal.

Não obstante, importante registrar que, após análise por amostragem feita durante a inspeção “in loco”, foi constatada regularidade nos cancelamentos da dívida ativa efetuados no exercício.

As situações descritas nos itens relativos aos certames, dispensas/inexigibilidades e contratos revelam a necessidade de maior apego ao rito estabelecido pela Lei de Licitações.

Quanto às despesas com adiantamento, cabe recomendar à Origem que observe as orientações gerais traçadas por esta E.Corte junto ao Comunicado SDG nº 19/10, que serve de parâmetro para que os Municípios procedam as adequações necessárias à condução desse tipo de despesa, bem como para que realize tais despesas com modicidade, dentro do princípio da razoabilidade.

Por fim, segundo relato da fiscalização, a municipalidade utilizou pessoal da área do Ensino em atividades estranhas à manutenção do ensino fundamental, ocasionando a contabilização imprópria de despesas de outros setores no ensino fundamental e infantil, elevando indevidamente o percentual de aplicação previsto para o cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, procedimento que deve ser evitado, ainda que os valores contabilizados indevidamente não tenham sido capazes de influenciar a verificação sobre o atendimento ao limite mínimo de 25% das receitas vinculadas.

E, no mais, a Municipalidade deverá atentar rigorosamente ao cumprimento das Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente no que tange à precisão de informações ao Sistema Audesp.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Já os apontamentos relacionados ao desvio de funções no setor de pessoal devem ser examinados em apartado, como proposto pelo d. MPC, devendo servir de subsídio ao seu exame, o Expediente TC- 100/011/12, que acompanha os presentes autos.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SANTA ALBERTINA, 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 envide esforços para redução do déficit orçamentário e Dívida Ativa; adote providências efetivas para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, nas atividades dos cartórios; atenda as regras atinentes ao setor de Ensino; instrua os processos de adiantamentos de acordo com as orientações deste E.Tribunal; entregue de forma completa e tempestiva os documentos relacionados ao sistema Audesp; e, atenda às recomendações e Instruções desta E.Corte.

Determino a abertura de autos próprios para exame dos apontamentos relacionados ao pessoal em desvio de função junto à Prefeitura Municipal.

Determino o arquivamento dos Expedientes TC-99/011/12, TC-292/011/11 e TC-293/011/11, cujos assuntos foram abordados em itens específicos do relatório de fiscalização.

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

GC-CCM-23