



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 07/05/13

66 TC-001107/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Eldorado.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Donizete Antonio de Oliveira.

Advogado(s): César Luiz Carneiro Lima.

Acompanha(m): TC-001107/126/11 e Expediente(s): TC-000109/012/11, TC-000540/012/11 e TC-037559/026/11.

Fiscalizada por: UR-12 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-12 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO.

1.2. A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Registro, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

- I. **PLANEJAMENTO** – inadequado Planejamento Governamental, consistente na não consonância entre Programas e Ações, e no uso de “unidade de medida” inapropriada para a atividade a ser desenvolvida (reincidência); incongruência entre LDO e LOA quanto ao parâmetro de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares (reincidência); percentual autorizado pela LDO e pela LOA para abertura de créditos adicionais suplementares superior à inflação estimada para o período (20%); autorização prévia na LDO para os Poderes Executivo e Legislativo efetuarem transposição, remanejamento ou transferência (reincidência); o detalhamento dos investimentos no Plano Municipal de Saneamento não se refere ao Município de Eldorado, mas sim ao de Iguape; Paço Municipal e Fundo Social da Solidariedade não acessíveis a cadeirantes, não havendo providências para tal nos locais;
- II. **RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – abertura de créditos adicionais suplementares, em 2011, mediante decreto, no montante de R\$ 10.453.582,44 (R\$ 5.805.708,13 por anulação e R\$ 4.647.874,31 por excesso), correspondendo a 35,31% da receita inicialmente prevista na LOA, percentual superior aos 20% autorizados na Lei;
- III. **DÍVIDA DE CURTO PRAZO** - inexistência de liquidez imediata para adimplir compromissos de curto prazo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- IV. **PRECATÓRIOS** – depósitos referentes a precatórios, no exercício em exame, em R\$ 854,99, inferior ao montante devido - o valor depositado foi 43,30% maior que a média dos valores que a Unidade Pública Devedora vinha provisionando nos anos anteriores - o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências relativas aos passivos judiciais;

Opção de Pagamento Mensal	1,00%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	280.309,33	
Total de depósitos nas contas vinculadas:	279.454,34	
Saldo a pagar:	854,99	
LOA 2009	290.000,00	
LOA 2010	100.000,00	
Média LOA 2009/2010	195.000,00	-99,56%

- **Expediente TC-37.559/026/11** - Depósitos referentes a precatórios, até o fim do exercício em exame, inferior em R\$ 39.099,06 ao montante devido, segundo entendimento do DEPRE/TJSP de que deveriam ser realizados desde janeiro de 2010, com base na apuração da RCL de novembro de 2009;

- V. **SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS** – os subsídios não foram contabilizados na rubrica 3.3.1.9.0.11.60-REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS, mas possivelmente na 3.3.1.9.0.11.01-VENCIMENTOS E SALÁRIOS, que não é a apropriada; este desacerto implica na não observância dos princípios da evidenciação contábil e da transparência;
- VI. **DESPESAS** – ADIANTAMENTOS: ausência de data, assinatura e carimbo do responsável pelo adiantamento, com vista de seu superior hierárquico, em todos os documentos, contrariando a legislação municipal; falta de termo de quitação do adiantamento, contrariando a legislação municipal; ausência de análise da prestação de contas pelo Departamento de Contabilidade e Orçamento, em violação à legislação municipal (reincidência); concessão de adiantamento ao Sr. Prefeito Municipal, em desacordo com a Lei Federal nº 4.320/1964 e o Comunicado SDG nº 19/2010; ausência de análise das despesas pelo responsável pelo Controle Interno, contrariando o Comunicado SDG nº 19/2010; peças e insumos para veículos armazenados de forma precária no almoxarifado da garagem (reincidência);
- VII. **BENS PATRIMONIAIS** – constatações em visita à garagem: a) veículos e maquinários aparentemente sem condições de uso (inclusive veículos já relatados no exercício de 2010); b) materiais que podem causar danos ambientais e serem criadouros de doenças; c) tanque de combustível



aparentemente sem adequados itens de segurança em seu entorno; não conclusão do levantamento geral de bens do município;

VIII. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista a existência de Restos a Pagar Processados vindos de 2008 e não pagos até o final do exercício em exame;

IX. **LICITAÇÕES** – impropriedades na licitação, referente ao Pregão nº 11/2011 (prestação de serviços de manutenção e recuperação de veículos) e à Dispensa de Licitação nº 02/2011, no valor de R\$ 1.200.000,00 (gerenciamento dos serviços de saúde do Município de Eldorado, com garantia da manutenção, operacionalização e pagamento dos vencimentos dos profissionais do quadro de recursos humanos); foi protocolado pela Fiscalização o Expediente **TC-263/012/12**, para tratar dos dois feitos, que tramita nesta Corte;

X. **CONTRATOS** – Contrato nº 20/2011 e Contrato de Gestão nº 44/2011 não encaminhados nos prazos previstos nas Instruções, os quais estão sendo tratados, respectivamente, no TC-276/012/12 e no TC-275/012/12; CONTRATO DE PROGRAMA - a Origem apresentou o “Termo de Relatório”, colacionado às fls. 213-Anexo, no qual menciona que o Contrato de Programa entabulado com a SABESP, mencionados nos itens C.2.4.1 e C.2.4.2 acima, está “(...) *sendo devidamente cumprido conforme as cláusulas e condições pactuadas (...)*”, no entanto, não traz quaisquer informações sobre as metas previstas e os resultados atingidos, nos termos do artigo 30 do Decreto Federal nº 6.017/2007 c/c o artigo 30, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.987/1995, consoante previsto no artigo 1º, inciso XVIII, das Instruções nº 02/2008; a ausência do acompanhamento dos resultados é agravada pelo fato do Plano Municipal de Saneamento detalhar equivocadamente investimentos de outro município, conforme já mencionado no item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS;

XI. **ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS** - evidência da necessidade do setor Controle Interno ser adequadamente estruturado, por não estar desempenhando suas funções conforme as normas de regência;

XII. **PESSOAL – CARGOS EM COMISSÃO** - dos cargos em comissão existentes ao final do exercício em exame, apenas o cargo de Coordenador Pedagógico do Departamento de Educação não atende ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, por tratar-se de atividade permanente e cotidiana da administração pública, melhor provido em caráter efetivo, a bem da continuidade do serviço público na área



educacional; conforme Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público, a Prefeitura se comprometeu a exonerar os ocupantes de uma série de cargos em comissão, bem como extingui-los, nos prazos estabelecidos; informou, ainda, a Fiscalização que, dentro do período findado em dezembro de 2011, visando atender ao Termo, por meio das Leis Municipais nº 21 e 24 de 2011, foram extintos os cargos em comissão, criados cargos de provimento efetivo e majoradas as vagas de cargos já existentes, bem como criadas funções gratificadas; **ACÚMULO DE CARGOS PARA FINS DE PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO** - no exercício em exame persistiram acúmulos de cargos e funções para pagamento de gratificações, fato já anotado nas Contas dos exercícios de 2009 e 2010;

XIII. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - cumprimento parcial das Instruções, já mencionado nos tópicos 13 e 14, bem como das recomendações desta Corte, a saber: eliminação das falhas referentes ao Planejamento Governamental (metas físicas por programas de governo); autorização de abertura de créditos adicionais suplementares mediante decreto em percentual acima da inflação estimada para o período; atenção aos preceitos próprios da gestão dos recursos da educação: glosas de despesas inelegíveis, e obediência à Ordem Cronológica de Pagamentos;

XIV. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES – Expedientes TC-109/012/11 e TC-540/012/11** – tratam de Pareceres Jurídicos e Declaração do Chefe do Poder Executivo para Operações de Crédito Interno/Externo – não ocorreram operações de crédito no exercício; **Expediente TC-37.559/026/11** – o Dr. Venicio Salles encaminha despacho de sua autoria, e respectiva documentação, noticiando que os cálculos apresentados pelo DEPRE revelaram insuficiência dos depósitos efetuados até dezembro de 2010, e que o senhor Prefeito foi intimado a promover, no prazo de 15 dias, o recolhimento dos valores em atraso; a Fiscalização desta Corte, considerando o entendimento do Judiciário Paulista de que os depósitos são devidos a partir de janeiro de 2010 (com base na apuração da RCL de novembro de 2009), constatou que a Prefeitura estaria inadimplente em R\$ 39.099,06 em valor do principal, ou seja, não atualizado, o que diferiria do apurado pelo DEPRE/TJSP; **cópias extraídas do Expediente TC-10.532/026/12**, em cumprindo à r. determinação exarada naqueles autos, para que a matéria fosse incluída na próxima fiscalização ordinária do Órgão; quanto aos depósitos, a Fiscalização verificou divergência apenas no exercício de 2011 entre o valor apurado pela 7ª DF junto ao Tribunal de Justiça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



do Estado de São Paulo e o contabilizado pela Origem, que contabilizou R\$ 279.454,39, enquanto aquela informa R\$ 255.334,38, gerando uma diferença de R\$ 24.119,96, que é idêntica à soma das NEs referentes aos depósitos do mês de setembro de 2011; para fins de comparação, os depósitos referentes aos meses de agosto e setembro de 2011, dos quais não se constatou divergência nos números da agência do Banco do Brasil (2234) e do código do cedente (99749159); a Fiscalização consignou que o desencontro dos valores efetivamente depositados deve ser esclarecido pelo Município, à vista do apurado junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

1.3. Notificada, a autoridade responsável ofertou esclarecimentos, alegando que:

Planejamento – quanto ao inadequado planejamento, consistente na não consonância entre os programas e ações, e ao uso de unidade de medida inapropriada, as recomendações de exercícios anteriores não foram pertinentes, haja vista que o PPA vigora após aprovação legislativa, pelo prazo de 4 anos ininterruptos e, quando da redação da lei, a apresentação da unidade de medida não apresentava infringência a qualquer norma legal; por mais que se admita que a alteração do sistema de medida de percentual para metro facilite o trabalho do E. Tribunal, não há qualquer infração normativa; a recomendação será acatada no próximo exercício de 2013, por ocasião da apresentação da nova lei do PPA.

Sobre a incongruência entre a LDO e a LOA, referente ao parâmetro de autorização de abertura de créditos adicionais suplementares, embora exista aparente incongruência, trata-se de institutos contábeis que se vinculam entre si.

No que tange ao descumprimento de recomendação relativa ao percentual autorizado pela LDO e LOA, para abertura de créditos adicionais suplementares, discorda da Fiscalização, pois o artigo 7º da Lei Federal nº 4.320/64 estabelece que a Lei Orçamentária não poderá conter autorização para abertura de créditos ilimitados; a legislação não fixa percentual que a limite, denotando se tratar de critério de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, que submeterá a pretensão à votação e aprovação do Legislativo.

Estabelecer até 20% não contraria a legislação infraconstitucional, tampouco o texto constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Relativamente à autorização prévia para efetuar transposição, remanejamento e transferências, o dispositivo constitucional tido como desobedecido trata de orçamento público; o artigo 165, § 8º, rege o estabelecimento das peças de planejamento; como se observa, a previsão para abertura de crédito suplementar é perfeitamente legal conforme consta do corpo do parágrafo transcrito.

Quanto ao Plano Municipal de Saneamento, por mais que tenha ocorrido erro formal grosseiro na confecção do projeto executivo e anexos, em que restaram consignados cidade e bairro diversos do município de Eldorado, é certo que a execução dos serviços de implantação de rede de esgoto e saneamento básico se dão em bairros do município de Eldorado.

No que toca à falta de acesso a cadeirantes nos prédio citados, comprometeu-se a promover os estudos necessários, visando adaptar os imóveis, proporcionando a devida acessibilidade.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – no que se refere à abertura de créditos adicionais suplementares da ordem de 35,35% da previsão inicial da LOA, 7,5% foram abertos utilizando-se a autorização da LOA e 27,81% foram abertos por intermédio de decretos regulamentando leis específicas, conforme estabelece o artigo 42 da Lei 4.320/64.

PRECATÓRIOS – quanto ao apontamento de que o Município efetuou depósitos junto ao Tribunal de Justiça a menor em R\$ 854,99 ao que deveria, os documentos trazidos à colação demonstram que o Executivo efetuou os depósitos em total consonância com os ditames da Emenda Constitucional nº 62/2009.

Em relação aos depósitos de precatórios que, no entendimento do DEPRE/TJSP, deveriam ser realizados desde janeiro de 2010, com base na apuração da RCL de novembro de 2009, inferior em R\$ 39.099,06 do montante devido, a matéria já está sendo discutida em sede judicial, por meio do Mandado de Segurança nº 0151342-44.2012.8.26.0000.

ADIANTAMENTOS - as falhas são formais e não macularam a correta aplicação dos recursos, à medida que o interesse público fora atingido; serão adotadas providências visando ao controle efetivo dos adiantamentos concedidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Quanto à ausência de análise das despesas pelo responsável do controle interno, anunciou a emanção de ordem, recomendações e determinações necessárias ao referido servidor, para que acompanhe com maior rigor e efetividade as prestações de contas de adiantamentos concedidos.

ALMOXARIFADO – sobre a reincidência de peças e insumos para veículos, armazenados de forma precária no almoxarifado da garagem, o Município, no interregno temporal dos últimos quatro anos, foi acometido por 3 catástrofes naturais que atingiram o *status* de calamidade pública; contudo, já há estudos para minimizar as falhas apontadas.

BENS PATRIMONIAIS – as impropriedades serão analisadas com o objetivo de serem sanadas, sobremaneira as condições físicas e estruturais da garagem; quanto aos veículos que supostamente estariam sem condições de uso, será designada uma comissão especial para promover a rigorosa avaliação, e apurar a existência de vantagem econômica para recuperá-los.

Sobre a não conclusão do levantamento geral de bens, matéria já apontada em 2010, o servidor responsável está respondendo a processo administrativo decorrente da não assiduidade ao trabalho, o que comprometeu a conclusão dos trabalhos de inventário, mas este já está sendo providenciado pela Administração.

ORDEM CRONOLÓGICA – descumprimento de recomendação – a falha foi pontual, sendo que, ao longo do exercício, não houve qualquer prejuízo aos fornecedores, nem ao erário.

LICITAÇÕES – há comunicado de falhas relevantes no protocolado TC-263/012/12, propondo abertura de autos próprios para análise do Pregão nº 11/2011 e da Dispensa de Licitação nº 02/2011.

CONTRATO DE PROGRAMA – se aflorou o erro formal, não material; nos termos do princípio da instrumentalidade das formas, os atos processuais reputam-se válidos, quando realizados de outro modo que lhe preencham a finalidade essencial; no caso, a alimentação de informações deve ser procedida pela SABESP, que até a data não ocorreu, porém, sem causar qualquer prejuízo na execução de benfeitorias ao Município.



Pessoal – cargos em comissão – o cargo de Coordenador Pedagógico será objeto de avaliação e, se constatada a existência de qualquer violação ao texto constitucional, promover-se-á sua adequação.

Acúmulo de cargos/funções para fins de pagamento de gratificação: só os servidores efetivos recebem a gratificação; nos termos da Lei Municipal nº 723/07, há previsão normativa para concessão da gratificação correspondente a 50% do salário base, se o servidor responde por função diversa daquela do cargo de origem, não havendo, por isso, desvio de função.

1.4. Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, a Assessoria Técnica concluiu como sendo bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município, uma vez que o déficit de caixa apresentou melhora de 57,94%, e o resultado econômico foi positivo, indicando investimento de 7,98% em relação à RCL.

Assim, posicionou-se por não haver restrição, nesse tocante, à emissão de parecer favorável.

Sob o âmbito jurídico, a Assessoria Técnica concluiu, quanto às despesas de precatórios, pela regularidade dos aspectos abordados e considerou passíveis de relevação as impropriedades apontadas, ante as justificativas ofertadas.

No que tange ao acúmulo de cargo, para fins de pagamento de gratificação, propôs que a matéria seja tratada em procedimento autônomo, a exemplo da solução adotada nas contas do exercício anterior (TC-2635/026/10).

Em suma, a Assessoria Técnica e sua Chefia pugnam pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

1.5. O Ministério Público de Contas, posicionou-se, igualmente, pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, ressaltando, contudo, a necessidade de ressalvas e recomendações, nos seguintes termos:

a) Ressalvas:

- ao elevado montante de créditos adicionais abertos desvirtua a peça orçamentária e o processo democrático;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ao insuficiente pagamento de precatórios judiciais que, pelo reduzido montante, não induz à emissão de parecer desfavorável;

- à falta de um sistema de controle interno estruturado e efetivo, em desacordo com os dispositivos contidos no artigo 74 da Constituição Federal e no artigo 35 da Constituição Estadual, bem como nas Instruções do Tribunal;

- ao acúmulo de cargos, para fins de pagamento de gratificação.

b) recomendações:

- aprimore as peças de planejamento;

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período;

- deixe de prever na LDO autorização genérica para a realização de transposições, remanejamentos e transferências;

Propôs, ainda, a abertura de procedimento específico, em que se possa verificar as medidas adotadas para sanar a repetição das ocorrências e, se o caso, aplicar multa ao gestor renitente.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO.

2.2. As informações e documentos constantes dos autos revelam que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,94%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	84,52%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	19,25%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	41,16%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município efetuou o recolhimento dos encargos sociais.		

Verifica-se que os setores de Ensino e Saúde mereceram investimentos em volumes de recursos superiores aos mínimos obrigatórios.

Também, a despesa com Pessoal permaneceu em patamar inferior ao limite legal, fato revelador da cautela da Administração no trato do assunto.

2.3. Sob o enfoque orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram uma boa situação, destacando-se o superávit orçamentário de R\$ 1.530.507,80, equivalente a 4,71%, da receita arrecadada, que reduziu significativamente o resultado financeiro do exercício anterior em 58%, ou seja, de R\$ 3.909.264,24 para R\$ 1.644.306,63.

Ainda, o resultado orçamentário influiu positivamente nos resultados econômico e patrimonial.



O procedimento adotado pela Administração, nesse tocante, revelou atendimento à responsabilidade da gestão fiscal, que inclusive logrou reduzir a dívida de longo prazo, passando de 10,5%, no exercício anterior, para 10,1% da receita corrente líquida, em 2011.

2.4. O apontamento sobre a abertura de créditos adicionais suplementares, correspondente a 35,31% da receita inicialmente prevista na Lei Orçamentária Anual, deve ser afastado, uma vez que foram abertos, de fato, 7,5% decorrentes da autorização contida no citado Diploma, conforme documento encartado aos autos pela defesa.

As demais alterações, que representaram 27,81%, encontram respaldo em Decretos que regulamentaram leis específicas, atendendo, pois, ao que apregoa o inciso VI do artigo 167 da Carta Maior.

A despeito dessas considerações, cabe ressaltar que a abertura de créditos dessa magnitude, muito além da previsão inflacionária, pode descaracterizar o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos, além de prejudicar todo o planejamento da Administração Pública, reduzindo a eficácia da ação estatal.

De qualquer maneira, o procedimento não interferiu no resultado da execução orçamentária, eis que apresentou robusto superávit orçamentário, cujos efeitos repercutiram positivamente nos sistemas financeiro, econômico e patrimonial.

2.5. No setor de planejamento, destaca-se a observação da Fiscalização de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias contém autorização para transpor, remanejar ou transferir recursos, sem prévia autorização legislativa, institutos que podem alterar o orçamento, uma vez que o Executivo pode modificar parte considerável daquele, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante.

Em que pese o fato da Municipalidade não ter se utilizado desse expediente, ou seja, transpor, remanejar ou transferir recursos por meio de autorização genérica na Lei Orçamentária Anual, e nada obstante as argumentações defensórias, importante realçar que tais institutos devem ser realizados somente por lei especial, conforme apregoa a Magna Carta (artigo 167, VI).

Sobre essa matéria, não só as citações lançadas pelo d. Ministério Público de Contas, em sua manifestação de fls. 95/97 dos autos, podem ser consideradas, mas também, se consultarmos a obra “Direito Municipal



Brasileiro”¹, de Hely Lopes Meirelles, verifica-se a forma correta a ser utilizada para a execução de tais institutos:

A transposição de recursos é uma contingência de toda Administração diante da variabilidade dos fatos e da modificação das condições que atuaram na elaboração do orçamento; e, por isso mesmo, é admitida dentro de certos critérios técnicos e legais. Havendo necessidade de transposição, total ou parcial, de dotação de um elemento para outro, dentro ou fora da mesma unidade orçamentária, será indispensável que, por **lei especial**, se anule a verba inútil ou sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação para a dotação insuficiente. Essa exigência constitucional, todavia, não se aplica aos casos em que se admite dotação global (programas especiais de trabalho, entidades da Administração indireta), nos quais a discriminação das parcelas se faz por decreto do Executivo ou por ato do dirigente da entidade, na forma estatutária, conforme o caso, com possibilidade de alteração por ato da mesma natureza.

É nesse sentido que este Tribunal vem decidindo, conforme se verifica, entre outros, nos autos dos TCs. 616/026/09, 493/026/09 e 3041/026/10, referentes às contas anuais do exercício de 2009 das Prefeituras Municipais de Campina do Monte Alegre e Patrocínio Paulista, e de 2010 da Prefeitura Municipal de Ouroeste.

2.6. No tocante ao sistema de pagamento de precatórios, o laudo de fiscalização consignou que o Município não depositou em conta vinculada o valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise, ou seja, R\$ 854,99 inferior ao montante devido.

Consta que o Município pagou no exercício o total de R\$ 279.454,34, quando deveria pagar R\$ 280.309,33.

O responsável, por seu lado, afirmou que, segundo a documentação juntada ao feito, o Executivo efetuou os depósitos em total consonância com os ditames da Emenda Constitucional nº 62/2009.

Em relação a essa situação, adoto o posicionamento do d. Ministério Público de Contas, de que o valor é diminuto, menor inclusive que o valor limite de um gasto com adiantamento, não se mostrando razoável o comprometimento da totalidade dos demonstrativos em apreço.

¹ (15ª edição – 2ª tiragem – página 290)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



De mais a mais, o valor quitado representou substancial amortização dos depósitos devidos, da ordem de 99,6%, conforme demonstrado no item B.4.1, do laudo de fiscalização.

Há, ainda, informações nos autos de que o valor depositado foi 43,30% maior que a média dos valores que o Ente vinha provisionando nos anos anteriores.

Relativamente ao Expediente TC-37559/026/11, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio da Diretoria de Execução de Precatórios, encaminha documentação, noticiando eventual insuficiência nos depósitos efetuados pela Prefeitura de Eldorado, no valor de R\$ 39.099,06, referente ao exercício de 2010, e a intimação do Sr. Prefeito a promover o recolhimento das importâncias em atraso.

Conforme observado pelo Ministério Público de Contas, referido Expediente desperta interesse, haja vista o equívoco nos lançamentos da Prefeitura no sistema Audesp, resultando numa Receita Corrente Líquida desacertada.

Vejo que a matéria se encontra *sub judice*, em face do Mandado de Segurança nº 0151342-44.2012.8.26.000 e, sendo assim, o Expediente deverá retornar ao Órgão de Instrução para acompanhamento até o deslinde.

No que tange ao assunto tratado na “cópia do Expediente TC-10.532/026/12”, relativa à divergência entre o valor dos depósitos junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e o contabilizado pela Origem, também deverá ser acompanhado pela Fiscalização até sua conclusão, uma vez que está sendo discutido em sede judicial.

2.7. No tópico “bens patrimoniais”, a Fiscalização detectou, dentre outras impropriedades, a existência de veículos e maquinários aparentemente sem condições de uso, bem como o incompleto levantamento geral de bens do Município.

Em face das argumentações da defesa e do anúncio de adoção de providências para regularização, entendo que a falha pode ser remetida ao campo das recomendações, porém, deve a Origem realizar de imediato o levantamento geral de bens móveis e imóveis, promovendo as eventuais baixas e incorporações, e instaurando, inclusive, sindicâncias na eventual constatação de extravios.



2.8. No capítulo “análise do cumprimento das exigências legais”, correto o apontamento da equipe de fiscalização sobre a necessidade do setor Controle Interno da Prefeitura ser adequadamente estruturado, diante do fato de não estar desempenhando suas funções nos termos das normas de regência.

A falha, no caso dos autos, é relevável; no entanto, cabem recomendações à Origem para que implemente, de fato, e regulamente, se assim ainda não procedeu, a operação do controle interno, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012 deste Tribunal.

2.9. Na área de pessoal, registrou-se que, ao final do exercício em exame, apenas o cargo de Coordenador Pedagógico do Departamento de Educação não atendia ao artigo 37, V, da Constituição Federal, por constituir atividade permanente e cotidiana da Administração Pública.

Na análise, verificou-se a existência de Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público, documento em que a Prefeitura se comprometeu a exonerar os ocupantes de uma série de cargos em comissão, bem como extingui-los, nos prazos ali estabelecidos, ou seja, até o final do exercício de 2011.

Sobre a possível incongruência no provimento do referido cargo em comissão, o Responsável aduziu que o apontamento será objeto de avaliação e, se constatada qualquer violação ao texto constitucional, promoverá a adequação.

Tendo em conta que o mencionado Termo de Conduta foi atendido pela Origem, e que o caso remanescente é isolado, deve o Órgão de Instrução, em próximo roteiro, verificar o resultado da avaliação noticiada.

Quanto ao acúmulo de cargos para fins de pagamento de gratificação, a exemplo do decidido pela C. 1ª Câmara, em sessão de 08/05/2012, nos autos do TC-2635/026/10, que tratou das contas de 2010 da Prefeitura Municipal de Eldorado, proponho que a matéria seja tratada em autos apartados.

2.10. Em relação aos demais apontamentos, uns foram solvidos pela defesa e outros, cujas falhas permaneceram, podem ser relevados, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação, cabendo recomendações à Origem para que evite a reedição das impropriedades apontadas nos itens: “Planejamento (adequar o percentual para abertura de créditos na LDO e LOA)”; “Subsídios dos Agentes Políticos”; “Adiantamentos”, e “Atendimento às Instruções, Lei Orgânica e Recomendações do Tribunal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Dirigindo agora a atenção para uma questão de fundamental importância no âmbito do Município, especificamente a qualidade do gasto público em suas áreas de atuação, nota-se certo descompasso no setor educacional.

No exame do desempenho no sistema de ensino de 2011, último estudo revelado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, verifica-se que os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental obtiveram notas que se situaram abaixo das dos alunos não só do sistema privado, mas também do sistema estadual de ensino.

Embora o Município tenha alcançado a meta do IDEB, ao comparar o exercício de 2011 com o de 2009, as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental diminuíram quase 10%:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Redes:								
Municipal Brasil	4,4	4,7	3,8	4,2	3,6	3,8	3,3	3,5
Privada Brasil	6,4	6,5	6,3	6,6	5,9	6,0	6,0	6,2
Estadual São Paulo	5,4	5,4	4,9	5,3	4,3	4,3	4,0	4,2
Estadual Município	-	-	-	-	4,5	4,8	3,9	4,2
Município	5,6	5,2	4,4	4,8	-	-	-	-

Depreende-se que o volume de investimento dirigido à educação (quase 28%), acima do mínimo constitucional de 25%, deveria se traduzir em resultados satisfatórios. Sendo assim, deverá a Origem atentar ao seu sistema de planejamento, no sentido de adequar suas ações, perseguindo melhores notas nos próximos estudos do INEP, de forma a atingir, ao menos, a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental do sistema estadual de ensino.

No que tange à área da saúde, observa-se que os dispêndios culminaram com uma aplicação bem acima do mínimo estabelecido, mais de 19% de suas receitas de impostos, mas que, igualmente, não implicaram resultados totalmente satisfatórios.

De fato, a taxa de mortalidade da população jovem e o índice de mães precoces se situaram acima do observado na região de governo, bem como do Estado de São Paulo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Dados	2011		
	ELDORADO	RG de Registro	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	10,26	11,55
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	8,85	14,91	13,35
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	214,45	159,54	119,61
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.466,96	3.443,01	3.611,03
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	14,16%	10,32%	6,88%

Assim, impõe-se recomendar ao Executivo que aprimore as políticas públicas na educação e na saúde, pois a utilização de recursos públicos deve ser diretamente proporcional aos efeitos causados pelas políticas adotadas.

Ante ao exposto, acompanho a manifestações da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas e **VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- realize, de imediato, o levantamento geral de bens móveis e imóveis, promovendo as eventuais baixas e incorporações, instaurando, inclusive, sindicâncias na eventual constatação de extravios;
- institua e regularmente, se assim ainda não procedeu, a operação do controle interno, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012 deste Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- se abstenha de prever na LDO autorização genérica para realização de transposições, remanejamentos e transferências.

Deverá constar do Ofício, ainda, recomendação para que a Origem envide esforços no setor de educação, visando melhorar as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, conforme elucidado no corpo do voto, e na área da saúde reduza a taxa de mortalidade de jovens e o índice de mães adolescentes.

Proponho a formação de **autos apartados** para tratar do acúmulo de cargos para fins de pagamento de gratificação.

O Expediente TC-37559/026/11 deverá ser desvinculado dos presentes autos, e remetido à Unidade Regional de Registro, objetivando o acompanhamento de processo judicial.

Os Expedientes TC's – 109 e 540/012/11 que tratam dos pareceres jurídicos emitidos pela Prefeitura, visando à contratação de operações de crédito, cujos empréstimos não foram concretizados no exercício de 2011, deverão ser desvinculados destes autos e encaminhados ao Eminentíssimo Conselheiro Robson Marinho, relator das contas de 2012, da Prefeitura de Eldorado (TC-1696/026/12).

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO