



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO SAMY WURMAN

SEGUNDA CÂMARA DE 04/06/13

ITEM Nº 57

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

57 TC-001157/026/11

Prefeitura Municipal: Manduri.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Luiz Antonio Cinel.

Advogado(s): Juscelino Gazola.

Acompanha(m): TC-001157/126/11 e Expediente(s):
TC-007577/026/12, TC-024412/026/12, TC-019186/026/11
e TC-027744/026/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MANDURI, exercício de 2011, fiscalizadas pela Unidade Regional de Bauru, que, às fls. 44/46, anunciou a ocorrência de falhas.

Notificado (fls. 54), o responsável defende-se via arrazoadado de fls. 60/67.

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- impossibilidade de avaliar a eficácia e a eficiência dos programas e ações governamentais estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Defesa - o responsável informa que serão tomadas providências para que passem a constar dos futuros instrumentos de gestão pública (PPA e LDO) "meios que permitam avaliar a eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, incluídas, ainda, na Lei de Diretrizes Orçamentárias".

- a Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não aceitável.

Defesa - aduz desconhecer legislação que estabeleça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ou fixe como limite percentual para abertura de créditos adicionais suplementares a inflação estimada para o exercício "demais, o percentual fixado não é utilizado para aumentar o orçamento, mas sim, para efetuar aberturas de créditos suplementares por anulação de dotações".

- o município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - informa que serão tomadas providências para editar e implantar o Plano Municipal de Saneamento Básico, bem como o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Item B.1.1 - RESULTADO GERAL DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- déficit de 2,87% não amparado por superávit financeiro do exercício anterior.

Defesa - afirma que o déficit é perfeitamente aceitável consoante jurisprudência do Tribunal; bem assim, aduz que tal resultado decorreu do empenhamento de obras e serviços afetos a Termos de Convênios "cuja execução ultrapassou o exercício, porém, com recursos liberados parceladamente em 2012".

- emissão de cinco alertas pelo Sistema Audesp sobre o descompasso e, ainda assim, não efetuado o contingenciamento de dotações.

Defesa - afirma que serão tomadas providências para atender plenamente às exigências do Sistema AUDESP, bem como para efetuar o contingenciamento de dotações.

- descumprimento das metas fiscais.

Defesa - o peticionário argumenta que "o não atingimento se deve a insuficiência de receita arrecadada pela municipalidade para investimento em todos os programas e metas priorizadas na LDO".

Item B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: o déficit de execução orçamentária combinado com a inexistência de superávit financeiro em 2010 agravou o resultado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

financeiro verificado em 2011.

Defesa - aduz que o déficit da execução orçamentária decorreu da insuficiência de receitas arrecadadas para investimentos em todos os programas e metas prioritizadas na LDO.

Item B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO: ausência de liquidez para cumprir compromissos de curto prazo.

Defesa - de igual forma assevera que a falta de liquidez decorreu da insuficiência de receitas arrecadadas.

Item B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: cobrança parcial do ISS sobre atos praticados pelos registros públicos, cartórios e notariais.

Defesa - informa que o município está efetuando levantamento do montante devido "visando efetuar a cobrança amigável e, caso não ocorra o pagamento, inscrição do débito em dívida ativa e posterior cobrança via judicial".

Item B.1.6 - DÍVIDA ATIVA: ausência de atualização da dívida ativa.

Defesa - anuncia atualização no Balanço da Dívida Ativa.

Item B.2.2 - DESPESAS DE PESSOAL: a despesa total com pessoal superou o limite previsto no artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/00 (limite de 90,0% do total permitido - 54%).

Defesa - destaca que a despesa total com pessoal não superou o limite previsto no artigo 20, inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000 "portanto, não há falar em irregularidade".

Item B.3.1 - ENSINO: o município não aplicou o mínimo constitucional da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino - descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal; glosas na aplicação do ensino; na fase de planejamento orçamentário já não foram previstas dotações suficientes para cumprimento do mínimo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

constitucional de aplicação no ensino.

Defesa - o responsável argumenta que as glosas efetuadas pela Fiscalização não devem subsistir "posto que os recursos foram utilizados em prol dos profissionais da educação, eis que pagaram parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS de exercícios anteriores, cujo encargo fundiário não integrou os gastos da educação em seus respectivos exercícios. Portanto, tratam-se sim de despesas do exercício examinado, devendo permanecer como aplicação no ensino"; elevando-se assim o percentual para 25,04%".

Item B.3.2 - SAÚDE

- glosas na aplicação da saúde.

Defesa - aduz que as glosas apontadas não interferiram no percentual mínimo exigido de aplicação na Saúde; demais, ressalta que os dispêndios, tal como ocorreu na aplicação do ensino, decorrem de parcelamentos de dívidas - INSS, PASEP, etc., que não foram empenhadas nas respectivas competências, mas sim quando do pagamento das parcelas.

- o movimento das contas bancárias vinculadas é efetuado pelo Município e não por Fundo Municipal de Saúde.

Defesa - afirma que serão tomadas providências a fim de sanar a irregularidade.

Item B.3.3.3 - ROYALTIES: pequena parcela não foi movimentada em conta bancária vinculada.

Defesa - afirma que serão tomadas providências a fim de sanar a irregularidade.

Item B.4 - PRECATÓRIOS: prestação de informações incorretas ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; o Balanço Patrimonial não evidencia corretamente as pendências judiciais; além dos depósitos realizados em favor do Tribunal de Justiça de São Paulo o município efetuou pagamentos diretamente a credores; os depósitos e pagamentos realizados ao Tribunal de Justiça não estão sendo



escriturados em contas específicas do Ativo Circulante (Sistema Patrimonial).

Defesa - afirma que já foram tomadas providências "no sentido de informar corretamente ao TJSP do real estoque de precatórios. Em tal informação consta o correto valor do passivo, o que será transcrito no Balanço Patrimonial. Os pagamentos que estão sendo efetuados diretamente ao credor Pedro Montanholi, conforme a própria Fiscalização relata, referem-se à Acordo formulado entre as partes, o qual acha-se devidamente homologado pela Justiça Trabalhista".

Item B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE-ADIANTAMENTOS: diversas falhas em processos de prestações de contas.

Defesa - informa que serão adotadas providências para regularizar as falhas apontadas; demais, afirma que os gastos foram efetuados na medida das necessidades da municipalidade, não tendo ocorrido qualquer dano ao erário.

Item B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Inobservância da ordem cronológica de pagamentos.

Defesa - aduz que eventual falha decorreu da existência de Restos a Pagar de exercícios anteriores; destaca que no município "não há sediado qualquer periódico onde se possam efetuar as publicações, sendo necessário, portanto, recorrer a jornais da região, os quais são editados semanalmente, o que torna inviável a publicação de justificativas para que se efetue pagamento fora da ordem cronológica. Além do mais, caso se procedesse primeiramente os pagamentos de despesas inscritas em Restos a Pagar, certamente não haveria recursos para liquidação das despesas realizadas no exercício".

Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS: Inconsistências.

Defesa - afirma que serão tomadas providências a fim de sanar as irregularidades.

Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL: a lei de criação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

cargo em comissão não estabeleceu atribuições.

Defesa - o peticionário ressalta que os cargos em comissão existentes foram criados por legislações anteriores à atual gestão administrativa; informa ainda que serão adotadas providências "no sentido de sanar a irregularidade".

Item D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: desatendimento a recomendações deste Tribunal; envio intempestivo de informações pertinentes ao Sistema AUDESP.

Defesa - assevera que a municipalidade "vem procurando observar todas as Instruções e recomendações expedidas pelo Tribunal, tanto que, àquelas apontadas em fiscalizações anteriores foram quase que totalmente atendidas".

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	22,57%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	64,76%
DESPESAS COM PESSOAL	50,70%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,72%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	2,87%

Subsidiaram as presentes contas os expedientes TC-019.186/026/11; TC-027.744/026/11; TC-007.577/026/12 e TC-024.412/026/12, comentados no item D.4 do laudo técnico.

ATJ (fls. 71/87) manifesta-se pela emissão de Parecer Desfavorável aos demonstrativos notadamente ante a insuficiente aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ministério Público de Contas (fls. 88/95), da mesma forma, considera que as contas encontram-se comprometidas especialmente em face do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

desequilíbrio orçamentário e financeiro; ausência de liquidez para a cobertura dos compromissos de curto prazo e descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal; propõe, ainda, determinação e recomendações¹.

¹ Desacerto que motiva a imposição de determinação para imediata regularização:

Item B.3.3.3 – movimente os recursos provenientes de royalties em contas vinculadas a fim de evitar o desvio de finalidade.

Recomendações para aprimorar a gestão do município:

Item A.1 – aprimore suas peças de planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal;

Item A.1 – limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal;

Item A.1 – edite o Plano Municipal de Saneamento Básico, conforme estabelece a Lei Federal nº 11.445/07;

Item A.1 – edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme dispõe a Lei Federal nº 12.305/10;

Item B.1.5 – efetue a cobrança integral do ISSQN sobre os atos praticados pelos registros públicos, cartórios e notariais;

Item B. 1.6 – demonstre o montante atualizado da dívida ativa nas peças contábeis;

Item B.3.2 – movimente os recursos da saúde mediante o Fundo Municipal de Saúde;

Item B.4 – registre corretamente no Balanço Patrimonial as pendências relativas ao passivo judicial, de forma a atender aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil, bem como proceda ao pagamento de débitos oriundos de decisões judiciais pela Fazenda Pública mediante precatórios e não diretamente aos credores, em observância à sistemática instituída pela Emenda Constitucional nº 62/09;

Item B.5.3 – observe as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/2010 para melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos efetuados sob o regime de adiantamento;

Item D.2 – promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao E. Tribunal de Contas por meio do sistema AUDESP.

Item D.3.1 – que a próxima fiscalização verifique as medidas saneadoras anunciadas pela Prefeitura quanto à definição das atribuições do cargo apontado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SDG (fls. 115/118) destaca as irregularidades que comprometem os demonstrativos em exame² e opina pela emissão de Parecer desfavorável às contas do Prefeito do município de Manduri.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-002.685/026/10 - **Parecer Desfavorável** (motivos determinantes para o comprometimento das contas: insuficiente aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprimento do artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - destinação de 59,01% de recursos do Fundeb aos profissionais do magistério e repasse de duodécimos ao Legislativo superior ao limite estabelecido no artigo 29-A, inciso II, da Constituição Federal).

Exercício de 2009 - TC-287/026/09 - **Parecer Favorável.**

Exercício de 2008 - TC-001.822/026/08 - **Parecer Desfavorável** (motivo determinante para o comprometimento das contas - insuficiente pagamento de precatórios, infringindo o disposto no § 1º do artigo 100 da Constituição Federal).

É o relatório.

GCECR
THM

16. Item D.5 - cumpra com rigor as disposições da Lei Orgânica, das Instruções e recomendações desta Corte de Contas.

² Abertura de créditos adicionais representando 9,50% da receita prevista; déficit orçamentário de 2,87%, mesmo com a emissão sequencial de alertas à administração; elevação da dívida de curto prazo em 35,58%; falta de aplicação de recursos no ensino nos termos do artigo 212 da Constituição Federal e ocultação do passivo judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001157/026/11

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	22,57%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	64,76%
DESPESAS COM PESSOAL	50,70%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,72%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	2,87%

O município atendeu ao previsto no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias com a aplicação de 22,72% das receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde.

Os repasses ao Legislativo realizaram-se em conformidade com o disposto no § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal; bem assim, verificada a boa ordem da remuneração dos agentes políticos e o regular recolhimento dos encargos sociais.

Despendidos 50,70% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo consoante o limite tratado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme consignado no item Precatórios - B.4.1 do laudo técnico, o valor depositado em contas vinculadas superou o montante devido - a importância referente à opção de pagamento no prazo de 15 (quinze) anos corresponderia a R\$ 22.957,13 enquanto que a quantia depositada atingiu R\$ 27.895,22.

Evidenciada, contudo, a ausência de sistema eficaz de registro e controle dos pagamentos das obrigações; deste modo, recomendações serão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

expedidas à origem para que promova, de forma apropriada, a contabilização das pendências relativas ao passivo judicial.

Foram anunciadas medidas regularizadoras para os apontamentos atinentes aos itens B.1.5 - cobrança integral do ISS sobre atos praticados pelos cartórios e notariais; B.1.6 - atualização da dívida ativa; B.3.3.3 - movimentação das receitas dos royalties em conta bancária vinculada; D.2 - consistência dos dados contábeis e D.3.1 - estabelecimento das atribuições dos cargos em comissão; tais providências corretivas deverão constituir objeto de análise pela Fiscalização na próxima inspeção ao município.

De outro norte, ainda que parte das falhas apuradas pela fiscalização comporte recomendações³, os autos revelam desacertos com gravidade suficiente para comprometer a totalidade dos demonstrativos em exame.

Refiro-me ao descumprimento das disposições contidas no artigo 212 da Constituição Federal, na medida em que a Prefeitura aplicou insuficiente percentual das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino - 22,57%.

³ A.1 - planejamento das políticas públicas - aprimoramento das peças de planejamento; limite de autorização para abertura de créditos suplementares compatível com a inflação prevista para o período; edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; B.2.2 - despesas com pessoal - observância ao limite prudencial previsto no artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00; B.3.2 - Saúde - movimentação dos recursos da saúde mediante o Fundo Municipal; B.5.3 - observância da correta formalização das despesas realizadas mediante o regime de adiantamentos e D.5 - atendimento às Instruções do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De plano ressalte-se a correta exclusão (do cálculo de aplicação no ensino) do montante relativo a amortizações de dívidas de encargos sociais (FGTS, PASEP E INSS) bem como o parcelamento de débito com a "CPFL Santa Cruz" concernente a exercícios anteriores; aliás, análogas despesas foram objeto de glosa na apuração do percentual mínimo investido na educação no exercício anterior (2010), tratado no Processo TC-2685/026/10, sob relatoria do Conselheiro Robson Marinho (sessão de 24.07.2012).

Bem assim, consoante destacado pela Assessoria Técnica, o Ministério da Educação disponibilizou orientação ([HTTP://www.fnnde.gov.br/index.php/fundeb-perguntas-frequentes](http://www.fnnde.gov.br/index.php/fundeb-perguntas-frequentes)) no sentido de que "eventuais débitos de exercícios anteriores relativos ao ensino, devem ser pagos com outros recursos que não os originários do Fundeb e, por simetria, não provenientes dos recursos próprios vinculados ao ensino".

Desta forma, não obstante o respeito à regra do artigo 21, "caput", da Lei nº 11.494, de 20.06.2007, com a utilização total dos recursos do FUNDEB, bem como o investimento de 64,76% dos valores na remuneração dos profissionais do magistério, a demonstrar o cumprimento do disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o investimento no setor educacional (22,57%) apresenta-se inferior ao mínimo estabelecido na Constituição Federal.

Acentua o comprometimento dos demonstrativos a inobservância da responsabilidade na gestão fiscal prevista no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando-se o descompasso orçamentário e financeiro do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assim, ainda que o déficit orçamentário de 2,87% apresente-se, a princípio, em patamar aceitável e "dentro da margem de flexibilidade das decisões deste Tribunal", conforme observado pela SDG, a execução orçamentária dos dois últimos exercícios também se revelou deficitária (2009 - déficit de 1,43% e 2010 - déficit de 2,30) e já demonstrava a necessidade da geração de superávits para o equilíbrio das contas; contudo, apesar dos 05 (cinco) alertas emitidos pela Fiscalização sobre o descompasso entre receitas e despesas, a origem não efetuou o necessário contingenciamento de dotações.

Por fim, destaque-se que a dívida de curto prazo apresentou expressiva elevação quando comparada ao exercício anterior (35,58%); outrossim, a origem não possuía liquidez frente a mencionados compromissos - índice de liquidez imediata de 0,50%.

Ante o exposto, na esteira das manifestações da Assessoria Técnica, Ministério Público de Contas e Secretaria Diretoria-Geral, Voto pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas do Prefeito do Município de Manduri, atinentes ao exercício de 2011.

GCECR
THM