



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

Segunda Câmara
Sessão: **4/6/2013**

31 TC-001386/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Rifaina.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Hugo Cesar Lourenço.

Advogado(s): Washington Fernando Karam.

Acompanha(m): TC-001386/126/11.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	25,50%
Aplicação na valorização do magistério:	60,00%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	21,36%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	30,37%
Superávit Orçamentário:	04,89%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Rifaina**, relativas ao exercício de **2011**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Ituverava.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 08/37, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

- Inexistência de um setor profissionalizado dentro da estrutura do Executivo Municipal responsável pelo planejamento da gestão, de sorte que a elaboração das peças orçamentárias é realizada por apenas um servidor;
- Indicadores nas peças de planejamento são definidos apenas com metas percentuais, prejudicando a avaliação da eficácia e efetividade das políticas públicas;
- Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados.

Dívida Ativa:

- Cancelamentos não são realizados por meio de um processo devidamente formalizado, inexistindo o correto detalhamento sobre os motivos da inscrição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Outras Despesas

-Gastos realizados por meio de regime de adiantamento sem a devida formalização, sem a identificação do cargo, emprego ou função do beneficiado, nem solicitação informando a justificativa da despesa, bem como o prazo para aplicação do valor recebido;

-Documentos fiscais da prestação de contas com datas anteriores à data do empenho da despesa, em afronta ao art. 60 da Lei 4.320/64.

Licitações:

-Diversas falhas nos procedimentos licitatórios, tais como a ausência de orçamento básico e pesquisa de preços para as licitações que envolvam obras de engenharia, além da falta de comprovação de publicação do termo contratual, em desrespeito ao art.61 da Lei 8.666/93.

Execução Contratual:

-Não designação de um representante para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, em inobservância ao art. 67 da Lei 8.666/93, a despeito do acompanhamento efetivo por parte da Prefeitura Municipal.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

-Não divulgação, em página eletrônica do Município, dos documentos determinados pelo art. 48 da LRF, não tendo sido colocadas as contas do Executivo Municipal à disposição da população.

Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP:

-Utilização de códigos contábeis inadequados para classificação das fontes de recursos do ensino;

-Discrepâncias entre as informações constatadas pela fiscalização e os dados enviados ao Sistema AUDESP relativos às conciliações bancárias, em inobservância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- Ausência de norma que defina a atribuição dos cargos em comissão, impossibilitando verificar o atendimento ao art. 37, V, da CF;
- Quantidade desproporcional de cargos em comissão, correspondendo a 43,90% de um total de 177 cargos ocupados.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 27.10.2012, o responsável encaminhou as alegações de defesa a fls. 51/95.

Preliminarmente, a Origem defendeu que os indicadores estabelecidos no PPA e na LDO permitem avaliar a eficácia e a efetividade dos programas de governo, ainda que definidos em forma percentual, sendo também fundamentais para direcionar a atuação da Administração.

Em relação à inexistência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Administração informou que estudos técnicos para sua implantação estão sendo preparados pelo Departamento Municipal de Meio Ambiente.

Já quanto ao Plano Municipal de Saneamento Básico, o Executivo Municipal noticiou ter firmado acordo com a Secretaria de Estado de Saneamento e Energia para sua elaboração.

A propósito da dívida ativa, a Origem explicou que os cancelamentos decorreram de inscrições indevidas, causadas pelo envio de dados incorretos pela instituição bancária Santander S/A.

Em seguida, quanto aos lapsos apontados nos adiantamentos, o Executivo Municipal buscou comprovar a regularidade dos gastos, justificados pela necessidade de deslocamento de servidores para a região administrativa de Franca e a Capital.

A respeito das inconsistências nas informações enviadas ao AUDESP sobre as conciliações bancárias, a Autoridade



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

Responsável admitiu o lapso, atribuindo-o a um erro de entendimento do funcionamento do sistema, acrescentando, porém, que o erro já foi corrigido no exercício subsequente.

No que tange aos apontamentos sobre procedimentos licitatórios, a Origem rebateu a inexistência de orçamento básico e pesquisa de preços, sustentando que houve cotação via telefone, mencionada no valor estimado para as contratações no setor contábil.

Ademais, apresentou cópia da publicação do extrato contratual no Diário Oficial do Estado de São Paulo, em 28/07/2011, referente à Tomada de Preço nº 03/2011.

Por sua vez, a Autoridade Responsável alegou que houve a correta execução do contrato mencionado pelo órgão de instrução, ressaltando que a impropriedade anotada é de cunho estritamente formal, além de que serão tomadas medidas para regularizar a situação.

Com relação à divulgação de informações determinadas pela LRF na página eletrônica do Município, a Administração informou que houve sua exposição na sede do Executivo, no seu quadro de avisos, bem como no Legislativo local, acrescentando ainda que já tomou providências visando à criação de um sítio eletrônico.

Argumentou, a respeito dos cargos em comissão, que houve uma completa reestruturação organizacional e administrativa da Prefeitura Municipal, por meio da Lei nº 1517/2011.

Desta forma, com a nova estrutura, a Administração passou a ter 165 cargos efetivos, dos quais apenas 23 são providos por comissionamento, ou seja, 13% do quadro de pessoal, dando, portanto, completo atendimento à determinação desta Egrégia Corte.

Transcorrido o prazo fixado, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica considerou que em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, não há óbices a serem apontados. Nesse sentido, sublinhou ter



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

constatado uma melhoria em relação ao quadro observado no exercício anterior.

A propósito dos limites legais referentes às áreas da saúde, educação e despesas com pessoal, a ATJ concluiu que todos foram cumpridos, e observou que as demais impropriedades anotadas pela fiscalização não constituem fato para comprometer as contas, alvitrando, porém recomendações para sua regularização.

Deste modo, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pela emissão de parecer favorável (fls. 98 e fls. 101), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 102).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista falhas, que avaliou serem graves, no sistema de controle interno, configurando descumprimento do art. 74, II, da Constituição Federal.

Ademais, o MPC alvitrou a abertura de autos em apartado para tratar:

-Despesas analisadas pelo regime de adiantamento que infringem a Lei Municipal nº 609/90 e dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64;

-Quadro de pessoal em quantidade desproporcional de cargos em comissão em relação aos efetivos.

A Secretaria-Diretoria Geral, em continuidade, considerou que o Executivo Municipal cumpriu os limites legais estabelecidos, sendo as impropriedades encontradas passíveis de serem relevadas, em face da ausência de gravidade ou lesão aos cofres públicos.

Em especial, quanto ao excessivo número de comissionados, ponderou que a determinação desta Egrégia Corte para a correção da situação ocorreu em decisão publicada no DOE de 8/11/2011, de sorte que, a despeito da relevância da dimensão da falha, não houve tempo suficiente para sua correção, sendo, neste caso, relevável.

Assim, a SDG opinou 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

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 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			
RIFAINA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,5	4,2	4,5	6,3	4,6	4,9	5,3	5,6
Anos Finais	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm

nm = Não Municipalizado

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Rifaina	RG de Franca	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,0	0,0	76,9	0,0	12,5	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,0	25,0	76,9	0,0	14,1	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	421,1	104,1	0,0	94,7	97,8	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2334,6	2985,1	5048,5	3795,1	3671,5	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	10,87%	7,50%	15,38%	4,76%	7,36%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001386/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010	TC 002914/026/10	favorável
2009	TC 000516/026/09	favorável
2008	TC 002051/026/08	favorável

É o relatório.
galf.



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

Voto

TC-001386/026/11

Conforme o posicionamento da Assessoria Técnica e da SDG, as contas da Prefeitura Municipal de Rifaina merecem aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites de saúde e educação, inclusive, relativos ao FUNDEB, além dos bons indicadores operacionais de ambos os setores.

Desta forma, permito-me discordar da manifestação do douto Ministério Público de Contas no sentido da irregularidade das contas em virtude de falhas no controle interno.

Com efeito, conforme relatório do órgão de instrução, a fls. 30, o referido apontamento se trata de inconsistência encontrada no encaminhamento de informações sobre a conciliação bancária ao sistema AUDESP. Além disso, foram também constados erros no processo de formalização de adiantamentos.

Inequivocamente, ainda que tais impropriedades mereçam imediato reparo, considero que não são de dimensão suficiente para comprometer as contas.

Em primeiro lugar, os problemas na conciliação bancária se restringiram à sua comunicação ao AUDESP, o que foi satisfatoriamente esclarecido pela Origem. Em segundo lugar, as impropriedades encontradas pelo órgão de instrução no setor de adiantamentos, consoante fls. 52/58 do Anexo, não indicam danos ao Erário, sendo a amostra analisada de apenas R\$ 400,00.

Ademais, tendo em vista ainda a criação da Controladoria Geral, conforme disposto no art. 4º da Lei Municipal nº 1517/2011, de 16 de dezembro de 2011, o que é uma medida de grande impacto na direção do aprimoramento do controle interno, permito-me relevar as falhas anotadas pela fiscalização.

Não acolho também a proposta de abertura de autos em apartado para a análise de despesas pelo regime de adiantamento, em face do valor diminuto envolvido.



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

Não obstante, deve o Executivo Municipal tomar as medidas necessárias para a correção dos lapsos formais anotados. Além disso, na próxima fiscalização, as despesas por adiantamento deverão ser analisadas com maior profundidade pelo órgão de instrução, permitindo assim inferir se as ações adotadas produziram resultados satisfatórios.

Prosseguindo, ainda sobre a questão do controle interno, a partir da análise do o art. 43, que dispõe sobre o quadro de pessoal, combinada com o art. 47, bem como o anexo III, conforme fls. 84/93, observa-se que o cargo de Controlador Geral é de provimento em comissão, o que deve ser evitado.

A propósito, em face da natureza de suas atribuições, o referido cargo exige, por definição, independência para que o controle não seja suscetível a interferências políticas, o que, no caso específico, se garante por meio da realização de concurso público. Deve, portanto, o Executivo Municipal tomar medidas visando regularizar a situação.

A respeito do planejamento das políticas públicas, considero que o apontamento também pode ser relevado em decorrência da adoção de ações estruturais pelo Executivo Municipal. Nesta direção, vale mencionar a criação das Secretarias Municipais de Governo e de Administração, envolvidas no processo orçamentário, pela Lei Municipal nº 1517/2011.

De toda sorte, do ponto de vista conceitual, como bem assinalado pela fiscalização, há falhas merecedoras de correção por parte da Administração.

Os percentuais, independente da ação ou programa, são sempre calculados como razões de indicadores objetivos - por exemplo, o montante realizado sobre o projetado. Por conseguinte, deve o Executivo Municipal incorporar os valores absolutos nas suas peças de planejamento, possibilitando, inclusive, um melhor acompanhamento por parte dos órgãos de controle.

No que diz respeito ao setor da educação, observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 25,00%



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

das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 60,00% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendida, também, as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Além disso, do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Ríafina no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se que houve um significativo aumento de qualidade, superando-se a meta fixada pelo Ministério da Educação. Os dados estão retratados na Tabela 01, no relatório.

Por sua vez, nas ações e serviços públicos de saúde a Administração aplicou o correspondente a 21,36% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, também do relatório, constata-se indicadores de mortalidade melhores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo, com exceção do índice relativo à população senil que, no entanto, apresentou substantiva melhoria frente aos valores do exercício anterior.

Em síntese, os dados revelam que no período em apreciação as despesas em saúde e educação produziram resultados adequados, tendo em vista as condições socioeconômicas da Municipalidade.

Por seu turno, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 30,37% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.



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

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à dívida ativa e ao almoxarifado.

De modo similar, considero também satisfatórios os argumentos apresentados relativos aos apontamentos da fiscalização referentes aos procedimentos licitatórios e à execução contratual, sendo releváveis os lapsos anotados.

Fator decisivo para este posicionamento é a ausência de falhas anotadas pela fiscalização que indiquem dano ao Erário ou mesmo potencial de perda futura aos cofres públicos.

No concernente aos cargos em comissão, considero a situação parcialmente saneada, em decorrência da reestruturação realizada por meio da n° Lei Municipal n° 1517/2011. Exceção apenas à forma de provimento do cargo de Controlador Geral, conforme já observado.

Por conseguinte, não acolho alvitre do MPC para a abertura de autos em apartado para a análise da matéria, visto que, considero devidamente encaminhada a questão pelo Executivo Municipal, devendo apenas a execução das demais modificações necessárias serem acompanhadas pela próxima fiscalização *in loco*.

Por fim, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem, nesta oportunidade, ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Rifaina, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que, na próxima fiscalização *in loco*, as despesas por adiantamento sejam analisadas com maior profundidade pelo órgão de instrução, permitindo assim inferir se as ações adotadas produziram resultados satisfatórios. Devem também ser verificadas as medidas



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

tomadas para que o cargo de Controlador Municipal seja provido por meio de concurso público.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

-aperfeiçoe as peças de planejamento, utilizando indicadores adequados, que possibilitem avaliar a atuação do Executivo Municipal;

-adote medidas visando garantir o devido processo de prestação de contas nas despesas realizadas por meio do regime de adiantamento;

-regularize a forma de provimento do cargo de Controlador Geral;

-atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.