



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

Segunda Câmara
Sessão: **3/9/2013**

43 TC-001116/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Garça.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Cornélio Cezar Kemp Marcondes.

Período(s): (31-01-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Rodrigo de Sá Funchal Barros.

Período(s): (01-01-11 a 30-01-11).

Advogado(s): Telêmaco Luiz Fernandes Júnior.

Acompanha(m): TC-001116/126/11 e Expediente(s): TC-019764/026/11.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,08%
Aplicação na valorização do magistério:	61,80%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	99,35%
Aplicação na Saúde:	21,09%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	37,07%
Déficit Orçamentário:	05,60%

Relatório

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

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 17/38, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Falhas no planejamento, tendo em vista a existência de divergências nas metas e nas quantidades fixadas nos Programas e Ações da LDO e PPA;

-O limite para abertura de créditos suplementares na LOA, de 45%, é superior à inflação estimada para o exercício, indicando fragilidade no planejamento das políticas públicas;

-Falta de previsão na LDO de critérios para limitação de empenhos e movimentação financeira.

Resultados da Execução Orçamentária:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- Déficit orçamentário de 5,60%, decorrente da abertura de créditos adicionais desprovidos de recursos financeiros para sua cobertura;
- Resultado financeiro negativo em R\$ 3.471.328,18, frente a um superávit de R\$ 141.461,29 no exercício anterior.

Ensino:

- Glosa da fiscalização decorrente de restos a pagar não pagos até 31.01.2012, além do pagamento de salários de servidores não pertencentes ao setor, implicando a utilização de apenas 98,87% do FUNDEB, em descumprimento ao art. 21 da Lei Federal n.º 11.494, de 2007;
- Despesas empenhadas no FUNDEB ultrapassaram o valor total recebido no exercício acrescido das receitas com aplicações financeiras, de sorte que a importância excedente, de R\$ 54.138,17, foi computada na aplicação com recursos próprios.

Saúde:

- Reincidência de movimentação das contas do Fundo Municipal da Saúde pelo Secretário da pasta, desatendimento à Lei Municipal 2.629/91 e à Lei 8.080/90.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- Manutenção de recursos financeiros em instituições bancárias não oficiais.

Fidedignidade dos dados contábeis:

- Divergências entre os dados enviados por meio eletrônico, via Sistema AUDESP, e as informações relativas às despesas com pessoal, às licitações e às conciliações bancárias, em violação ao art. 1º, § 1º, da LRF, e o art. 83 da Lei Federal n. 4.320/64.

Ordem Cronológica:

- Descumprimento.

Licitações:

- Falhas na formalização do Pregão Presencial n° 019/2011, objetivando a aquisição de kits escolares, tendo em vista a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

fixação do critério do menor preço por lote, bem como a análise prévia da amostra do produto pela Administração;
-Adesão a Ata de Registro de Preços da FNDE, para a aquisição de ônibus escolar rural, com recursos próprios, no valor de R\$ 198.000,00 em violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

-Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO, em inobservância ao art. 48, caput, LRF;
-Controle Interno não elabora relatórios nos termos do art. 74 da Constituição Federal.

Pessoal:

-Contratação irregular de pessoal por meio de dispensa de licitação, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.

Expediente TC-019764/026/11:

-Existência de parcelamentos em atraso com o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos de Garça - IAPEN, apesar da edição de lei e formalização de termo de Acordo e Parcelamento com aquela autarquia municipal. O processo acompanha as contas do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos de Garça.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas, verificando-se a entrega intempestiva de documentos.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 10.11.2012, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 85/123.

Inicialmente, a Origem discorda da excessiva abertura de créditos suplementares, alegando que o percentual fixado foi aprovado pelo Legislativo local. Afirmou ainda que o



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

orçamento não pode ser engessado, visto que frequentemente ocorrem situações não previstas na fase de elaboração das peças do planejamento, demandando logo flexibilidade.

A propósito do déficit orçamentário e financeiro, a Origem explicou que o resultado apontado pelo órgão de instrução decorre do baixo crescimento econômico, tendo sido tomadas medidas visando a ampliar a arrecadação.

Em seguida, quanto às divergências de informações sobre as despesas com pessoal, a Autoridade Responsável atribuiu-as ao fato de que os valores com encargos foram classificados em código diferente, por força de Comunicado SDG.

A respeito da responsabilidade pela movimentação dos recursos da saúde, a Administração explicou que o Fundo Municipal de Saúde é subordinando diretamente ao Diretor Municipal de Saúde, em coordenação com o Diretor de Finanças, em consonância assim com o art. 3º da Lei nº 2.629/91.

No que tange à manutenção de recursos financeiros em instituições bancárias privadas, o Executivo Municipal esclareceu serem recursos provenientes do recebimento de tributos, que são depois transferidos para banco oficial.

Por sua vez, a Origem refutou o apontamento de descumprimento da ordem cronológica, argumentando que os credores somente podem receber seus créditos após a entrega do bem ou serviço contratado, sendo ainda obrigatória a eliminação de eventual débito junto ao Poder Público. Assim, obedecidos tais critérios, não teria havido qualquer descumprimento.

Quanto às falhas em licitações, explicou que a adesão à Ata de Registro de Preços da FNDE foi autorizada pelo Ofício nº 2284/11 - CGCOM/DIRAT/FNDE/MEC, tendo sido adquirido por meio do programa "Caminho da Escola".

Acrescentou ainda que as contratações diretas de pessoal foram decorrentes de situações excepcionais de interesse público, ocasionadas por uma mudança operacional no funcionamento do programa Bolsa Família.



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

Deste modo, foi necessário, de modo urgente, contratar funcionários para a realização de serviço transitório, consoante autorizado pelo art. 2º da Lei Municipal nº 2.862/93, tendo, contudo, sido realizado processo seletivo.

Ademais, emendou ainda que em 2012 foram realizados dois concursos para eliminar o déficit de servidores na execução de tarefas permanentes da Administração.

Finalmente, no concernente às divergências das informações enviadas via sistema AUDESP, bem como à divulgação de informações no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, a Autoridade Responsável prontificou-se a regularizá-las.

Em continuidade, os autos foram remetidos a Assessoria Técnica que, em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, considerou inexistirem óbices a serem apontados para a aprovação das contas.

Sobre o déficit orçamentário, a ATJ ponderou ter sido causado principalmente por despesas de capital, aumentando o potencial econômico da Municipalidade, além de que, parcela substantiva é derivada da falta de repasses de recursos federais e estaduais fruto de convênios.

A propósito dos limites legais referentes às áreas de saúde e de pessoal, a ATJ concluiu que todos foram cumpridos.

Quanto ao ensino, contudo, o órgão técnico observou que, em função da Origem não ter demonstrado a utilização de R\$ 46.276,08, a aplicação dos recursos do FUNDEB foi de apenas 98,87%, comprometendo as contas.

Deste modo, a fls. 133 e fls. 142, as Assessorias Técnicas divergiram sobre o desfecho das contas, ao passo que sua Chefia manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável a fls. 143.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, a fls. 144/145, uma vez que, a seu ver, a falha registrada no setor de ensino é suficiente para o comprometimento das contas.



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

Ademais, o MPC alvitrou a abertura de autos em apartados para o exame:

- das falhas de instrução;
- das dispensas/inexigibilidades.

Prosseguindo, em despacho de fls. 146, os autos retornaram ao setor de cálculos da Assessoria Técnica, para a análise do impacto da realocação, pelo órgão de instrução, de R\$ 54.138,17 de despesas empenhadas no FUNDEB para gastos com recursos próprios.

A ATJ, desta forma, a fls. 147/153, considerou indevido o cálculo do órgão de instrução, visto que, tal procedimento somente teria sentido caso houvesse utilização de recursos acima do recebido no fundo, após as glosas. Assim, o órgão técnico retornou os valores à aplicação do FUNDEB, elevando-a para 99,35%.

Não obstante, reiterou as demais impugnações, destacando a existência de um hiato de R\$ 73.641,85 para o uso integral dos recursos do FUNDEB.

Destarte, a Chefia da ATJ reiterou seu posicionamento pela emissão de parecer desfavorável, a fls. 154, no que foi acompanhada pelo MPC, a fls. 155.

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								
Garça	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,7	4,5	5,7	5,8	4,8	5,1	5,5	5,8
Anos Finais	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm

nm = Não Municipalizado



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

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Garça	RG de Marília	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	10,8	8,2	10,5	12,3	10,2	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	10,8	9,9	14,0	14,0	11,8	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	171,3	143,4	141,9	107,9	89,3	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3897,2	4074,9	3756,8	4081,3	3722,8	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,84%	8,55%	10,18%	8,76%	8,35%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001116/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010	TC 002644/026/10	favorável
2009	TC 000246/026/09	favorável
2008	TC 001781/026/08	favorável

É o relatório.
galf.



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

Voto

TC-001116/026/11

Acolhendo manifestação da Assessoria Técnica, também entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Garça merecem aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites nas áreas da saúde e educação, além do atendimento ao teto dos gastos com pessoal.

Com efeito, no que diz respeito ao ensino, observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 25,08% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 61,80% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Não obstante, em virtude da existência de restos a pagar não pagos até 31.03.2012 e, também, do pagamento de salário de profissionais, com atividades alheias ao ensino, a Administração Municipal deixou de utilizar R\$ 73.641,85 de recursos do fundo na educação, reduzindo a aplicação para 99,35%.

A propósito, cumpre ressaltar se tratar de valor diminuto que, conforme jurisprudência deste Tribunal, firmada nos TC-1464/026/11, TC-1312/026/11, TC-1881/026/18, TC-2093/026/08, TC-423/026/09, TC-235/026/09, TC-1053/026/11, TC-926/026/11, TC-1225/026/11, TC-1176/026/11, entre outros, é uma falha relevável.

De todo modo, deve a Administração retornar tal montante, reajustado pelo índice de preços oficial, IPCA, à conta vinculada do FUNDEB, aplicando-o imediatamente.

Por seu turno, quanto ao desempenho operacional da rede pública municipal de Garça, verifica-se que a qualidade do ensino ficou praticamente estagnada no último biênio, consoante se depreende da Tabela 01 constante no Relatório.



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

Em continuidade, nas ações e serviços públicos de saúde a Administração aplicou o correspondente a 21,09% 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 maiores e, logo, piores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Dessa forma, os dados revelam que no período em apreciação, as despesas em saúde e educação não produziram resultados desejados, tendo em vista as condições socioeconômicas da Municipalidade.

Deve, portanto, o Executivo Municipal intensificar seus esforços visando a imprimir mais qualidade aos serviços públicos ofertados.

A propósito do planejamento das políticas públicas, os argumentos da Origem não são satisfatórios, pois, se de fato o excessivo engessamento prejudica a boa gestão, de outro lado, a elevada abertura de créditos é uma prática que deve ser combatida, vez que torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo.

Por seu turno, a despeito do déficit orçamentário ser plenamente suportável, como foi bem destacado pela Assessoria Técnica, deve a Administração Municipal aprimorar o seu processo de planejamento.

Para tal, urge intensificar seus esforços visando produzir um projeto de lei orçamentário de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso dos recursos do Erário.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 37,07% da receita corrente líquida.

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

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de



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

instrução referentes à disponibilização de informações no sítio eletrônico da Municipalidade.

De modo similar, considero também satisfatórios os argumentos apresentados relativos aos apontamentos da fiscalização referentes à tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais, sendo releváveis os lapsos anotados.

No que tange às falhas na licitação, considero satisfatórios os esclarecimentos da Origem sobre a adesão à Ata de Registro de Preço da FNDE, uma vez que se trata de programa federal.

Desfecho distinto, contudo, devem receber as contratações diretas para o fornecimento de combustível para abastecimento da frota municipal, para o transporte de alunos universitários e de cursos profissionalizantes sem o devido processo licitatório, bem como a ausência de processo seletivo para a contratação de pessoal na área de assistência social, visto que as razões apresentadas pela Origem para justificar a suposta emergência não são aceitáveis.

De fato, alterações em programas sociais não são realizadas de forma abrupta, não sendo cabíveis argumentações no sentido contrário, buscando racionalizar falta de planejamento. Destarte, acolhendo alvitre do MPC, de sorte que tais impropriedades deverão ser tratadas em autos em apartado.

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, acompanhando posicionamento da Assessoria Técnica, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Garça, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.



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

Outrossim, determino que o cartório providencie a expedição de cópia do relatório e voto ao eminente relator das contas da Prefeitura de Garça, relativas ao exercício de 2012, bem como ao senhor Prefeito Municipal.

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

- adote providências com vistas a editar o plano municipal de gestão de resíduos sólidos;
- intensifique seus esforços visando a produzir um projeto de lei orçamentário de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso das receitas dos cofres públicos;
- empregue no exercício seguinte ao da emissão do Parecer deste Tribunal os valores faltantes relativos aos recursos do FUNDEB, no total de R\$ 73.641,85;
- adote medidas para reverter o quadro negativo da saúde no Município;
- garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Por fim, determino a formação de autos próprios para o exame das contratações diretas, sem o devido certame licitatório ou processo seletivo.

Eis o meu voto.