



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

Segunda Câmara

Sessão: **22/10/2013**

39 TC-001416/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: São Sebastião da Grama.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Emilio Bizon Neto.

Período(s): (01-01-11 a 29-09-11) e (13-10-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Antonio Fernando Alves de Sá.

Período(s): (30-09-11 a 12-10-11).

Advogado(s): Cassio Telles Ferreira Netto e outros.

Acompanha(m): TC-001416/126/11 e Expediente(s): TC-007886/026/12, TC-025331/026/12 e TC-001584/010/12.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	26,58%
Aplicação na valorização do magistério	60,01%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	17,07%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	38,08%
Superávit Orçamentário:	6,72%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de São Sebastião da Grama**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araras.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 18/58, são as seguintes:

Planejamento Das Políticas Públicas

- não há compatibilidade entre os programas e ações de governos previstos no PPA, na LDO e na LOA;
- previsão para abertura de créditos adicionais incompatível com a inflação prevista para o período fiscalizado;
- o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- dos 24 prédios listados pela Municipalidade, 18 aguardam providências para adaptação quanto à acessibilidade.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais em montante muito superior ao previsto na LOA.

Resultado Financeiro

- a Prefeitura teve, em 2011, um resultado orçamentário superavitário de R\$1.467.431,34 que somado ao superávit financeiro de 2010 (R\$1.071.050,80) comporia um resultado financeiro de R\$2.538.482,14. todavia foi efetuado um ajuste contábil na Demonstração das Variações Patrimoniais retirando das disponibilidades bancárias R\$2.232.412,35, reduzindo o superávit financeiro de 2011 a R\$ 306.069,70. No entanto, não foram apresentados documentos que validem e deem suporte ao ajuste contábil, razão pela qual a fiscalização propôs a abertura de autos próprios questionando este procedimento no item tesouraria.

Dívida Ativa

- elevação do estoque em relação ao exercício anterior.

Ensino

- incorreções na contabilização de recursos do FUNDEB que prejudicaram a correta compreensão da aplicação dos recursos recebidos no exercício em análise por parte da fiscalização;

- a Prefeitura recebeu em 2011 o valor de R\$855.789,05 referentes à Quota Parte Salário Educação (R\$482.213,93), PNATE - Programa de Apoio ao Transporte Escolar Federal (R\$125.375,22) e Transporte de Alunos - Recurso Estadual (R\$248.199,90), entretanto, não houve nenhum empenho utilizando-se código de aplicação e fonte vinculadas a estes recursos, pressupondo-se que o dinheiro, em face disso, estaria na instituição financeira, fato que não ocorreu, haja vista que os valores não se achavam nas contas bancárias vinculadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Saúde

- a Prefeitura contabilizou aludidos recursos em códigos de aplicações incorretos, gerando dificuldades à fiscalização para aferir o índice correto de aplicação no setor.

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE

- toda a despesa empenhada esteve em desacordo com o previsto nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei Federal n.º 10.336/2001 (programas de infraestrutura de transportes), a saber:

- aquisição de combustíveis para abastecimento dos Departamentos de Agronegócios, Administração, Assistência Social e Obras e Serviços no valor de R\$44.763,70;
- transferências para o caixa da Prefeitura, especialmente ao final do exercício, no montante de R\$10.362,59.

Royalties

- 62,66% do valor recebido foram aplicados em despesas impróprias, descumprindo o art. 24 do Decreto Federal n.º 1, de 1991 e art. 8º da Lei Federal n.º 7.990, de 1989.

Tesouraria

- o Tesoureiro registra que todo o dinheiro arrecadado no caixa durante o dia é depositado em instituição bancária, permanecendo na seção pequenos valores, todavia, a fiscalização verificou que no caixa do mês de dezembro de 2011 os saldos em dinheiro atingiram R\$36.275,25;
- a Prefeitura mantém disponibilidades financeiras (fundos de investimento) no Banco Bradesco, não se observando ao artigo 164, § 3º da Carta Magna;
- ao final do exercício, constataram-se lançamentos contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais que reduziram das contas bancárias o valor de R\$2.232.412,35 sendo que os fatos administrativos não foram esclarecidos pela Prefeitura. Também se constatou que a conta bancária 89-7 (modificada para 89-2 na unificação com o Banco do Brasil) teve movimentação na contabilidade de R\$6.826.648,79 (dados enviados ao AUDESP), contudo, em exame ao extrato bancário, verificamos que no exercício de 2011 não houve quaisquer créditos ou débitos por parte da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

instituição financeira nesta conta, não havendo fidedignidade como o enviado ao AUDESP durante todo ano, tratando-se de movimentação fictícia;

No intuito de melhor analisar falhas relevantes, protocolamos o expediente TC-1584/010/12;

Execução Contratual

- construção de uma Unidade de Saúde, com recursos do Governo Federal, sendo que a obra foi concluída, com termos de recebimento provisório e definitivo, atendendo à população, todavia, não se fez a última medição do 1º termo aditivo, não se empenhou nem se efetivou o pagamento até a data da Fiscalização;
- obra construída e paga com recursos federais sendo que os empenhos, indevidamente, oneraram orçamentariamente recursos municipais;
- os desacertos entre o licitado e o executado foram, pela análise amostral, regularizados nos termos aditivos e nas medições finais;

Quadro De Pessoal

- as atribuições dos detentores de cargos em comissão são definidas por Decreto do Executivo, não havendo, portanto, lei no estabelecimento delas, em prejuízo ao princípio da legalidade.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- não atendimento às Instruções desta Corte e atendimento parcial às recomendações consignadas nas contas do exercício de 2009.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

No que diz respeito ao planejamento das políticas públicas assevera que a abertura de créditos suplementares está autorizada no inciso I do artigo 4º da Lei Municipal nº 93, de 15/12/2010, que trata da fixação do orçamento



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

para o exercício financeiro de 2011, a qual, por sua vez, foi devidamente aprovado pela Câmara Municipal local, tendo aquela edilidade avalizado os planos e metas contidas nos projetos apresentados pelo Executivo, o que lhes confere respaldo no âmbito legal.

Nesse contexto, procura demonstrar que do montante de R\$ 22.046.526,05 aberto a título de recursos adicionais, apenas R\$ 7.406.639,70 corresponde ao remanejamento de dotações orçamentárias por anulação, sendo que esse valor corresponde a 33,92% da receita realizada no exercício, cujo índice, portanto, está dentro do limite autorizado para o exercício.

Quanto à ausência do Plano Municipal de Saneamento Básico e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, registra que o Município já elaborou processo licitatório visando a contratação de empresa especializada para a elaboração de tais planos, sendo que até o exercício de 2012 não foi possível emitir a ordem de serviços em razão do período eleitoral.

Relativamente à acessibilidade dos prédios públicos, informa que todos os novos prédios construídos pela administração 2009/2012 possuem a acessibilidade, sendo que quanto aos prédios antigos quando da reforma destes a municipalidade realiza a devida adequação.

Relativamente ao setor educacional, assevera que os valores mencionados no relatório de fiscalização referem-se única e exclusivamente de lançamentos efetuados na Tesouraria para correção dos códigos de aplicação das Despesas da Educação no exercício de 2011, haja vista que as referidas despesas eram lançadas no código de aplicação de nº 200.002 – Educação Básica, enquanto o correto seria utilizar os códigos de nº 261.0000 – Educação FUNDEB Magistério, nº 262.0000 – Educação Fundeb Outros, nº 220.0000 – Ensino Fundamental e nº 210.0000 – Ensino Infantil. Destaca que uma vez que a correção somente ocorreu no mês de dezembro de 2011, o sistema AUDESP não autorizou a substituição dos pacotes mensais, anteriormente armazenados por tal sistema para novos pacotes que



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

registrariam a exclusão dos empenhos gerados com os códigos de aplicação incorretos e a geração de novos empenhos, agora lançados nos códigos de aplicação corretos. Desta forma para que a equipe de fiscalização não apontasse novamente no relatório de 2011 o uso incorreto dos códigos de aplicação dos recursos da educação, após consulta no "Fale Conosco" do sistema Audesp junto à empresa fornecedora do *software* de tesouraria, foi efetuado os seguintes ajustes :

- alteração na LOA vigente em 2011, com a criação novas despesas nos códigos de aplicação de n° 261.0000 – Educação FUNDEB Magistério, n° 262.0000 – Educação Fundeb Outros, n° 220.0000 – Ensino Fundamental e n° 210.0000 – Ensino Infantil;
- desincorporação das despesas nas contas com código de aplicação de n° 200.002 – Educação Básica;
- Lançamentos de incorporação dos referidos saldos agora nas contas de despesas com código de aplicação corretos, ou seja, n° 261.0000 – Educação FUNDEB Magistério, 110 262.0000 – Educação Fundeb Outros, n° 220.0000 Ensino Fundamental e n° 210.0000 – Ensino Infantil - cancelamento do empenho inscrito em restos a pagar não processado.

No que diz respeito à Tesouraria, informa que o saldo em dinheiro registrado pela fiscalização decorre da seguinte situação: no município de São Sebastião da Gramma, grande parte dos terrenos existentes na área urbana são de propriedade de gramenses que habitam na Capital do Estado e até mesmo em outros Países, entre eles, EUA, Portugal e Japão. Como de costume o Imposto Territorial Urbano destas propriedades é recolhido apenas no mês de dezembro de cada ano quando os referidos proprietários retornam a terra natal para comemorarem as Festas Natalinas. Sendo assim no mês de dezembro de cada exercício os valores de saldo de caixa são mais elevados que dos outros meses do próprio exercício financeiro.

Sobre a disponibilidades de caixa em bancos não oficiais informa o seguinte: a conta Corrente n° 370-0 junto ao Banco Bradesco é utilizada para o pagamento dos



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

funcionários ativos, inativos e pensionistas da Prefeitura Municipal, uma vez que a entidade financeira foi vencedora do certame licitatório de consignação de folha de pagamento com vigência até o mês de março de 2013. A conta corrente nº 2574-7 junto ao Banco Bradesco é utilizada unicamente para recebimento da Taxa de Embargue recolhido pela empresa de transporte coletivo denominada Santa Cruz, detentora das atividades de transporte intermunicipal e única a utilizar o terminal rodoviário do município. E a Conta Corrente nº 30015 junto ao Banco Bradesco tem como única finalidade a movimentação financeira dos valores doados por pessoas físicas e jurídicas ao Conselho Municipal da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Com relação às possíveis irregularidades em lançamentos da Tesouraria esclarece, a princípio, que no exercício financeiro de 2011 a Prefeitura possuía junto à instituição financeira *Nossa Caixa Nosso Banco S/A* uma conta bancária identificada sob o nº 13.000089-7, que no processo de unificação daquela instituição com o *Banco do Brasil S/A*, passou a ser identificada sob o nº 89-2. Conforme demonstra os extratos bancários ora juntados não houve movimentação financeira na conta em questão, salvo os débitos de tarifas bancárias que somaram R\$ 60,28.

Depois, pondera que considerando o restrito número de funcionários do quadro de pessoal da Prefeitura (possui à sua disposição somente dois funcionários sendo eles um escriturário e um tesoureiro) nunca houve tempo hábil para conciliar as 130 contas bancárias do Município. Por conta disso, o Tesoureiro Municipal lançava mão do recurso da “conta única transitória”, utilizando a já citada conta de nº 89-2 como contrapartida para os lançamentos diários de ajuste de saldo das demais contas bancárias postergando assim para o final do mês a conciliação geral.

Já quanto à movimentação desta conta através do sistema AUDESP, afirma que transitou a título de movimentação contábil o montante de R\$ 6.826.648,78, com valores idênticos a débito e a crédito, finalizando assim com saldo zero no final do exercício financeiro de 2011, feitos sempre em contas do nível 1.1.1.1.0.00.00 –



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

Disponível em Moeda Nacional, ou seja, SEMPRE NO NÍVEL CONTABIL/FINANCEIRO, conforme demonstra seu extrato bancário.

Nesse contexto, se vale dos mesmos argumentos então lançados em relação ao setor educacional para explicar as diferenças então registras pela equipe de fiscalização.

Sobre os demais pontos registrados na instrução do feito procura justificar ou demonstrar a legalidade dos atos então praticados, informando que para alguns medidas corretivas já foram adotadas. Pondera, ainda, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

O **setor de cálculos da Assessoria Técnica** manifestando especificamente em relação aos gastos com a educação entende que apesar de constar nos trabalhos da fiscalização que houve inconsistência dos gastos com o FUNDEB atestou que houve a utilização integral de tais recursos no exercício ora em exame.

Sendo assim, acompanha integralmente o resultado consubstanciado no demonstrativo de fls. 27 e atesta o seguinte:

- a) aplicou no ensino o correspondente a **26,58%** das receitas oriundas de impostos e transferências, em conformidade com o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;
- b) deu cumprimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, pois aplicou **60,01%** dos recursos do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica; e
- c) aplicou **100%** dos recursos advindos do FUNDEB, em atendimento ao que estabelece o artigo 21 da Lei Federal 11.424/07.

A **Assessoria Técnica** procedeu à análise das contas, tendo por base os dados contidos no relatório da fiscalização.

Em seu parecer registra que o resultado da execução orçamentária foi positivo em R\$ 1.467.431,34 (6,72%), pois



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

a receita arrecadada de R\$ 21.832.819,61 foi superior a despesas executada ajustada de R\$ 20.365.388,27.

O resultado financeiro, econômico e patrimonial foram positivos, melhores dos que os apresentados no exercício anterior.

O saldo da dívida de curto prazo diminuiu, sendo que a Prefeitura possuía liquidez frente a seus compromissos. Também houve involução A dívida consolidada ajustada também houve involução da ordem de 49,80%.

Em contrapartida, houve um aumento no estoque da dívida ativa de 24,52%.

Sobre o passivo judicial, informa que o valor devido referente ao exercício era de R\$ 23.126,24 e a municipalidade efetuou depósito nesse mesmo valor.

Feitas essas considerações, registra que os resultados contábeis não prejudicaram o equilíbrio das contas, ressaltando que as falhas pertinentes à sua área de atuação (planejamento das políticas públicas e resultado da execução orçamentária) não macularam as contas num todo.

Por observar que há expediente tratando das questões alusivas ao item Tesouraria sugere que essa matéria siga em autos próprios.

Diante do exposto, sem embargo da análise dos demais tópicos dos relatório pelas Assessorias pertinentes, não vê óbices contábeis para **emissão de parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal São Sebastião da Gramma.

Sob o **aspecto jurídico**, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização considera que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevamento, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.



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

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua **Chefia**.

O **Ministério Público de Contas**, por outro lado, opina pela **emissão de parecer desfavorável**.

Considera que o "conjunto da Obra" da gestão municipal está a indicar um cenário de falência do sistema de controle interno da Prefeitura, que no seu entender concorre para o grave e consistente risco de dano ao erário, bem como para a tragédia anunciada de lesão ao dever de boa gestão.

Para isso considera que as questões de ordem contábil, orçamentária e financeira, tais como a abertura de créditos adicionais em percentual elevado; o resultado financeiro do exercício reduzido por conta de ajuste contábil; do crescimento da dívida ativa; e as questões alusivas à Tesouraria e aos bens patrimoniais foram os motivos de destaque para tal desfecho. .

As incorreções relativas aos recursos provenientes da CIDE e dos royalties, como também a inobservância à lei de regência quanto aos procedimentos da administração em relação às licitações e contratos também reforçam sua convicção.

Propõe o tratamento em autos próprios para os itens: B.1.2 - resultado financeiro e B.6.1 - tesouraria, cujas matérias já foram tratadas de forma mais detida no expediente TC 1584/010/12.

Por fim, sugere o encaminhamento dos autos ao D. Ministério Público Estadual tendo em conta os apontamentos nos itens: B.1.1 (resultado da execução orçamentária); B.1.6 (Dívida Ativa); B.3.1.3 (Ensino- inconsistência dos gastos com recursos adicionais); B.3.3.2 (CIDE) e B.3.3.3 (Royalties).

Os autos seguiram para **Secretaria-Diretoria Geral** para que se manifestasse especificamente em relação à abertura dos créditos adicionais; às questões pertinentes à alteração de lançamentos contábeis registrados pela



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

fiscalização e que acabou por ocasionar a formalização do expediente TC 1584/010/12 e à Tesouraria.

Com relação ao primeiro aspecto a Secretaria observou o seguinte:

- a LOA autorizou abertura de créditos adicionais até o limite de 50% da Despesa Fixada. No entanto, as alterações ocorridas no exercício foram no montante de R\$ 22.076.526,05, autorizadas pela Câmara Municipal, que ocorreram na seguinte conformidade: anulação (R\$ 10.836.264,460; excesso (R\$ 8.432.634,28); e superávit (R\$ 2.807.427,31).

Considerou, entretanto, que os resultados orçamentário e financeiro foram positivos, bem como o econômico e o patrimonial.

Nesse aspecto, por verificar ser este o primeiro ano de análise mais detalhada de tal matéria, entendeu que a condenação desse fato caracterizaria medida de extremo rigor e, no contexto dessas contas considerou que se pudesse ser revertida tal incorreção em severas advertências.

Sobre o resultado financeiro, onde a Fiscalização registrou que o ajuste contábil teria reduzido as disponibilidades bancárias de 2011 em R\$ 2.232.412,35, além do superávit financeiro para R\$ 306.069,70, quando este último deveria ser de R\$ 2.538.482,148, a Secretaria Diretoria Geral, acolheu as argumentações de defesa e explicou:

Primeiramente, ressaltou que Disponibilidade Financeira e Resultado Financeiro, embora relacionados, são institutos distintos naquilo que demonstram.

As Disponibilidades são apuradas no Balanço Financeiro, basicamente, depois de cotejadas receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias do exercício, passando a integrar o Balanço Patrimonial (Ativo Financeiro) para apuração do Resultado Financeiro, obtido após confronto com as pendências financeiras acumuladas ao longo dos anos (Passivo Financeiro).



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

Em outras palavras: o Balanço Financeiro apresenta apenas as Disponibilidades do exercício, motivo pelo qual o Resultado Financeiro é apurado no Balanço Patrimonial, pois no seu Passivo Financeiro se acumulam todas as obrigações pendentes de pagamento e eventuais déficits anteriores.

Os valores que compõem o montante de R\$ 2.232.412,35 são resumidos a fls. 97/98 com base no Balancete da Despesa de dezembro de 2011 (fis. 148/154 dos autos), onde aparecem como deduções das despesas empenhadas no Código de Aplicação nº 200.0002.

Nesse sentido, inicialmente em perfeita análise no Expediente TC-1584/010/12 (fls. 201), a Fiscalização concluiu que a desincorporação de despesas educacionais no Código de Aplicação 200.0002 e seus reempenhos nos códigos corretos não trouxe nenhum reflexo nas disponibilidades e, por conseguinte, no Balanço Financeiro (fls. 201); equivocou-se, porém, ao mencionar que houve redução do saldo bancário (disponibilidades) em R\$ 2.232.412,35.

Quanto às demais ocorrências no subitem Tesouraria (fls. 38/40 dos autos e fis. 198/202 do Expediente TC-1584/010/12), a Origem apresentou os esclarecimentos a fls. 89/95 dos autos e fis. 105/111 do mencionado Expediente, mostrando-se aceitáveis àquelas sobre saldos em bancos privados.

Outro ponto relaciona-se à conta nº 89-2 no Banco do Brasil (antes, conta 13.000089-7, Nossa Caixa S/A); contabilmente, nessa conta foram movimentados R\$ 6.826.648,79, sem correspondência no extrato bancário apresentado, havendo neste apenas os saldos de R\$ 60,28 (tarifa de extrato bancário) em 01.01 e zero ao final do exercício, após transferência de R\$ 36,28 em 29.12.11.

Para a Fiscalização (fis. 199 do Expediente TC1584/010/12), analisando a movimentação contábil da referida conta, não ficou comprovado que os valores citados às fls. 199 do mencionado Expediente saíram das contas para o Caixa, havendo possibilidade de eventual desvio.

Na página eletrônica da STN'3, conforme verificado, assim é definida a Conta Única: "A Conta Única do Tesouro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Nacional, mantida no Banco Central do Brasil, acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, inclusive fundos, de suas autarquias e fundações. Constitui importante instrumento de controle das finanças públicas, uma vez que permite a racionalização da administração dos recursos financeiros, reduzindo a pressão sobre a caixa do Tesouro, além de agilizar os processos de transferência e descentralização financeira e os pagamentos a terceiros."

Há diferença entre as finalidades da Conta Única, concentradora de todas as disponibilidades da União, e da Conta Única Transitória, voltada para ajustes diários de saldos das demais contas bancárias. Assim, parece se confirmar que a conta nº 89-2, ao não apresentar qualquer movimentação financeira no extrato bancário, exceto valores de tarifas, realmente serviu apenas para ajustes contábeis das demais contas.

Nesse sentido, os registros da Fiscalização a fls. 38/39 indicam que, em termos de reais disponibilidades, não houve irregularidades, pois aplicado o princípio da amostragem, foi verificada convergência dos saldos bancários com a Contabilidade e o AUDESP.

Em relação à conta contábil nº 89-2 (fls. 39), não houve divergências entre a Contabilidade e o AUDESP, mas em relação ao saldo da conta bancária, novamente indicando que sua função seria mesmo para ajustes.

De todo o exposto, considerou que não há elementos concretos que indicassem eventuais desvios de recursos em razão da utilização da conta em discussão, o que levou a Secretaria a entender, nesse contexto, que as justificativas então encaminhadas pelo responsável pudessem ser aceitas, sem prejuízo, porém das seguintes advertências:

- as conciliações bancárias devem ser efetuadas pelo Setor Contábil, e não pelos servidores da Tesouraria;
- o acompanhamento de tais contas, ainda mais na quantidade mencionada (cento e trinta), deve ser diário, facilitando a conciliação a qualquer tempo, e não apenas mensalmente, o



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

que gera uma quantidade enorme de acertos relacionados a débitos e créditos;

- promoção de conciliações nas respectivas contas bancárias, sem utilização de conta transitária, dotando-se o setor responsável (Contábil), se for o caso, de condições para fazê-lo tempestivamente.

Quanto a outros achados, não solvidos pela defesa, facultou propor as seguintes advertências:

- deve o Município corrigir e aperfeiçoar seus lançamentos contábeis, de modo a permitir as necessárias análises por parte deste Tribunal (via AUDESP ou presencial), e de demais interessados, em observância aos princípios da transparência (LRF) e da evidenciação contábil (LF 4.320/64);

- deve o Município editar seu Plano de Saneamento Básico, nos moldes dos artigos 11, 17 e 19, da LF nº 11.445/07.

- deve o Município editar seu Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em conformidade com o artigo 18, da LF nº 12.305/10

Por todo o exposto e lembrando que houve o atendimento o artigo 212 da Constituição Federal; que os recursos do FUNDEB foram aplicado em sua integralidade; que foi ultrapassado o mínimo estabelecido para o magistério; que o investimento na saúde superou o patamar exigido; o titular da Secretaria Diretoria Geral manifestou-se pelo **emissão de parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de São Sebastião da Gramma, relativas ao exercício de 2011, excepcionados atos porventura pendentes de apreciação por esta E. Corte.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-001416/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC-7886/026/12, em que o Conselheiro Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB noticia que a Prefeitura de São Sebastião da Gramma está inadimplente com o FUNDEB, haja vista que não saldou seus débitos, no valor de R\$10.993,17 referentes aos meses de



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

novembro, dezembro e décimo terceiro, relativo ao presente exercício, no que tange ao reembolso de professores estaduais que ministram aulas em escolas municipalizadas.

A fiscalização informa que a Prefeitura reconhece o débito esclarecendo, entretanto, que efetivou a quitação das pendências em 17/02/2012 (R\$7.880,81) e em 28/2/2012 (R\$3.112,36), conforme certidão, empenhos e comprovantes de depósito em conta corrente juntados às fls. 466/470 do anexo III saneando, portanto, o débito reclamado.

TC-25331/026/12, em que o Coordenador de Apoio ao Transporte Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, informa, conforme solicitação da CGU - Controladoria Geral da União, que foi constatada a realização de transporte escolar sem a realização do devido processo licitatório ou a formalização de contratação direta.

A fiscalização verificou que a Prefeitura deflagrou o Pregão Presencial 4/2011 para contratação de empresa para o transporte escolar, acudindo ao certame quatro interessadas e que juntas formalizaram contratos com a Municipalidade, com valor de R\$569.551,29 (ata do pregão, homologação do certame e relatório das despesas às fls. 471/484 do anexo III).

Em análise ao relatório da CGU, verificou que foi apontado o estado de conservação dos ônibus terceirizados e constatou que, de fato, o edital do Pregão 4/2011 foi republicado tendo em vista que a aceitação de veículos com 15 anos de fabricação foi estendida para 20 anos de fabricação.

De mesmo modo a CGU aponta contratação da empresa Tatiane Silva Baptista - ME, no valor de R\$6.492,64 sem licitação ou, se contratação direta, sem os pressupostos previstos no artigo 26 da Lei de Licitações e Contratos.

A Prefeitura justifica-se no sentido que trata de contratação emergencial, pois em seguida os serviços foram retomados pela Municipalidade com frota própria.



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

Neste caso entendeu que as exigências do artigo 26 do Estatuto Federal das Licitações aplicam-se aos casos de dispensas previstos no artigo 24, incisos III e seguintes não abarcando a contratação da Prefeitura, que se deu com base no artigo 24, inciso II da Lei de Licitações.

Parte do relatório da CGU e relatório da Prefeitura sobre o transporte de alunos às fls. 485/499 do anexo III.

TC-1584/010/12 - irregularidades constatadas pela fiscalização no que diz respeito à alteração nos lançamentos contábeis, em valores vultosos, não sendo lastreados por documentos probatórios.

A questão foi mencionada também em item próprio do relatório de fiscalização.

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			
SAO SEBASTIAO DA GRAMA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	4,6	5,2	6,2	-	4,8	5,2	5,4
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				São Sebastião da Grama	RG de São João da Boa Vista	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	32,7	26,5	0,0	0,0	11,5	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	32,7	33,1	0,0	0,0	13,7	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	156,6	187,7	101,3	126,2	116,4	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4664,5	3531,6	3731,3	2663,4	3952,9	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	13,73%	15,23%	9,93%	9,73%	8,46%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Contas anteriores:



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

2010	TC 002944/026/10	favorável
2009	TC 000546/026/09	favorável
2008	TC 002081/026/08	favorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-001416/026/11

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas por ATJ e pela SDG, as contas da Prefeitura Municipal de São Sebastião da Grama merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é porque após ajustes que se fizeram necessários, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,58%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Quanto a isso, apenas registro ser procedente o ajuste promovido pela fiscalização, na medida em que as despesas então excluídas ou estão em conformidade com as leis de regência (artigo 70 da LDBE) ou diante da pacífica jurisprudência da Casa.

Da receita proveniente do FUNDEB, **60,01%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que, no exercício, houve aplicação da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB. Quanto a esse aspecto, registro que os desacertos contábeis anotados pela fiscalização não prejudicaram a correta análise da aplicação de tais valores, de modo que podem ser relevados nesta oportunidade. De mais disso a origem anuncia que medidas corretivas já foram adotadas para que fatos da espécie não mais ocorram.

Quanto ao setor educacional ainda registro que, do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de São Sebastião da Grama no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se que o município está muito acima da meta fixada pelo Ministério da Educação para 2011. Os dados estão retratados na Tabela 01 do Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Vê-se, portanto que, não obstante os percalços da administração, houve grande empenho em garantir o cumprimento da boa gestão dos recursos em prol do ensino.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **17,07%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No entanto, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que a taxa de mães adolescentes são superiores às médias observadas na região e no próprio Estado. A situação é retratada na Tabela 02.

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de São Sebastião da Gramma, são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o gestor público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

É imperativo, portanto, que o Executivo Municipal intensifique suas ações na área da saúde, com ênfase à taxa de gravidez entre as adolescentes.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **38,08%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios também está regular. O Município depositou em conta vinculada o valor equivalente ao somatório das seguintes parcelas: a) precatórios parcelados constituídos em exercícios anteriores com vencimento no exercício em análise; b) precatórios de 2009 e 2010 em atraso; c) Mapa Orçamentário/Ofícios Requisitórios apresentados no



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

exercício anterior; d) requisitórios de baixa monta incidentes no exercício.

A administração havia editado decreto, em 8.3.10, optando pelo Regime Especial Anual. Entretanto, honrou em 2010 todos os passivos dessa natureza, bem como foi informado pelo DEPRE que não estaria enquadrada no Regime Especial. Às fls. 340/342 do anexo II se encontra relatório extraído da página do Tribunal de Justiça na internet comprovando que o Município acha-se no regime ordinário.

Por sua vez, os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais; as transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

Agora, dos achados da fiscalização destaco a questão de ordem orçamentária e financeira.

A propósito do planejamento das políticas públicas, a despeito da argumentação da Origem, lembro que a excessiva abertura de créditos suplementares indica a existência de falhas no processo de programação.

Com efeito, a elevada abertura de créditos é uma prática que deve ser combatida, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário.

Neste sentido, apesar de o percentual autorizado ser demasiadamente dilatado, resultou isso de uma deficiência técnica, jamais da má intenção do administrador público.

Os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal permitem concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Tanto é assim, que ao findar o período a Prefeitura registrou superávit orçamentário de 6,78% correspondente a R\$ 1.467.431,34; resultados financeiro, econômico e patrimonial positivos, e percentual de investimentos correspondente a 4,40% da RCL.



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

Desta forma, à luz de diversos julgados desta Corte de Contas, mais recentemente do que se decidiu a e. Segunda Câmara nos autos do TC-1354/026/11, a falha pode ser relevada.

De todo modo, é fundamental que a Origem aprimore o seu processo de planejamento, intensificando seus esforços para produzir um projeto de lei orçamentário de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso das receitas dos cofres públicos.

Já no que diz respeito às divergências contábeis e às conciliações bancárias, a SDG, com propriedade, em virtude dos documentos então juntados pela defesa e com base no sistema AUDESP considera afastadas as anotações da fiscalização, objeto do Expediente TC-1584/010/12, cuja conclusão agora acolho.

As situações descritas nos Itens "CIDE"; "Royalties"; e "Execução Contratual" são passíveis de relevamento e avaliação de correção em próxima inspeção, já que a defesa declara que medidas corretivas já foram adotadas.

As demais incorreções são de natureza meramente formal, cuja incidência não obstruiu o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causou prejuízos de caráter financeiro. Assim, para elas, caberão recomendações que se farão necessárias à margem do parecer.

Por todo o exposto voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de São Sebastião da Gramma, relativas ao exercício de 2011.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais, observando-se rigorosamente a coerência entre o PPA, a LDO e a LOA;
- 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;



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

- edite o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte;
- observe a Lei de Licitações e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- regularize o setor de Tesouraria, procedendo nos termos propostos por SDG;
- regularize o quadro de pessoal, principalmente no sentido de que a administração adote medidas com vistas a excluir, de imediato, os cargos que não se enquadrem nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal; e
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

É como voto.