



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 05/11/13

78 TC-001579/026/12

Prefeitura Municipal: Nova Aliança.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Augusto Donizetti Fajan.

Acompanha(m): TC-001579/126/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALIANÇA.

1.2. Constam da conclusão do laudo elaborado pela Unidade Regional de São José do Rio Preto ressalvas aos seguintes aspectos:

- i. **PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:** O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- ii. **A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL** - A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão
- iii. **RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no montante de R\$ 4.478.834,14, correspondente a 31,79% da despesa prevista; autorização, na LOA de 2012, de transferência, remanejamento e/ou transposições em afronta ao Princípio da Exclusividade da LOA (art. 165, § 8º, da Constituição Federal); existência de R\$ 368.480,00 de transposição, remanejamento e/ou transferências realizados com base em margem de autorização genérica da LOA, bem como permuta entre elementos de uma mesma categoria de programação, procedida como transposição, remanejamento e transferências no montante de R\$ 1.550.340,00, conforme relatório extraído do Audesp;
- iv. **DÍVIDA DE LONGO PRAZO** - Aumento da dívida de longo prazo em 16,41%, decorrente do acréscimo em 112,68% dos precatórios, resultado, em grande parte, da inscrição de



um precatório de R\$ 213.128,47 em favor de Rosely Cividanes Genark;

- v. **DÍVIDA ATIVA**: Aumento de 14,19% no montante da Dívida Ativa, e não reconhecimento no Balanço Patrimonial dos valores relativos à correção monetária, multa e juros;
- vi. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS**: O Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício, como evidenciam os dados extraídos do Audesp – deveria depositar R\$ 35.660,12, mas depositou R\$ 25.747,05;
- vii. **TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**: Não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- viii. **LICITAÇÕES – Falhas na instrução**: Proposta de formação de autos próprios, para analisar falha relevante em licitação voltada à aquisição de Pá – Carregadeira;
- ix. **EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**: COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS – O município não realiza tratamento dos resíduos sólidos;
- x. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**: Inobservância de recomendações do TCESP determinadas em exercícios anteriores - 2010: falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do art. 96 da Lei Federal n.º 4.320/64; 2009 e 2010: agilizar a cobrança dos débitos inscritos em Dívida Ativa; cumprir os prazos previstos na Lei Orgânica, Instruções e Recomendações deste E. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações;

1.3. A autoridade responsável exerceu o contraditório, mediante o oferecimento de esclarecimentos, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de fiscalização.

1.4. Os Órgãos Técnicos, por sua vez, emitiram conclusões com base no laudo da Unidade Regional e demais elementos que integram a instrução processual.

1.5. A Assessoria Técnica considerou aceitáveis os esclarecimentos da Origem no tocante aos aspectos contábeis, com exceção da autorização genérica da LOA, que deve ser elaborada de acordo com a legislação vigente, prevendo alterações orçamentárias por meio de leis específicas, e da atualização do



montante da dívida ativa. Não obstante, entendeu passíveis de relevação as citadas falhas, com as recomendações de estilo.

Portanto, sob o prisma estritamente econômico-financeiro, não encontrou óbice à emissão de parecer favorável às contas.

1.5. No âmbito jurídico, a Assessoria Técnica consignou que, diante dos resultados positivos, os destaques negativos adiante podem ser relevados, merecendo recomendações para que a Origem não reincida nos desacertos relacionados nos itens “planejamento”; “resultado da execução orçamentária”, e “dívida de longo prazo”. Sugeriu, ainda, que, ao fixar o limite para abertura de créditos adicionais, atente o Executivo à inflação projetada para o período, bem como promova a implantação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Quanto aos precatórios, entendeu que o responsável logrou demonstrar que recebeu, no exercício de 2012, dois precatórios que foram somados erroneamente ao total do débito de exercícios anteriores, cujos pagamentos devem ser realizados em 2013, tendo, dessa forma, efetuado o depósito em conta do Tribunal de Justiça do valor devido de R\$ 25.747,05.

Dentre outras, o responsável anunciou medidas regularizadoras para o apontado quanto à Lei de Acesso à Informação, motivo pelo qual o Órgão Técnico propôs a relevação da falha.

Nesses termos, a Chefia da Assessoria Técnica opinou pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas.

1.6. No mesmo sentido posicionou-se o Ministério Público de Contas.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALIANÇA.

2.2. Extrai-se dos autos que os recursos obtidos no transcorrer do exercício foram assim direcionados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,67%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	64,35%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	29,35%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	51,48%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Consoante acima sintetizado, os principais indicadores que influenciam a análise das contas, como as aplicações mínimas de recursos no ensino e na saúde, e a observância ao limite máximo para os gastos com pessoal, coadunam-se com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam as matérias envolvidas.

2.4. Acerca das finanças municipais, pode-se dizer que os números obtidos significaram uma situação quase que de equilíbrio.

Não obstante o Município tenha apresentado déficit na execução orçamentária, da ordem de R\$ 402.456,64, equivalente a 2,56% da Receita Arrecadada, tal valor foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$ 845.937,84.

Constatou-se, por conseguinte, um resultado financeiro superavitário de R\$ 575.444,33 no exercício de 2012.

Verifica-se, ainda, na gestão fiscal, que a Administração agiu com responsabilidade.



Primeiro porque, ao final do exercício em exame, o saldo da dívida de longo prazo mostrou-se pouco expressiva, pois de 5,0% da receita corrente líquida, em 2011, passou para 5,3%, em 2012, mesmo com a inscrição de novos precatórios durante o presente exercício.

Segundo, porque a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que demonstrou liquidez em 31/12/12.

Terceiro porque, em relação ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se um pequeno aumento da taxa da despesa de pessoal, da ordem de 0,74%, que, porém, nada tem a ver com os atos de gestão executados a partir de julho de 2012, indicando o atendimento ao dispositivo legal em comento.

2.5. No item “Resultado da Execução Orçamentária”, observou-se que a Prefeitura efetuou a abertura de créditos adicionais, bem como realizou transferências, remanejamentos e transposições, no total de R\$ 4.478.834,14, equivalente a 31,79% da despesa inicialmente prevista.

Antes, porém, chama a atenção o fato da Lei Orçamentária Anual de 2012 conter autorização para realização de transferência, remanejamento e/ou transposições em descompasso com o Princípio da Exclusividade, apregoadado no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal.

Sobre isso, a despeito das argumentações defensórias, importante sublinhar que os institutos da transferência, do remanejamento e da transposição devem ser realizados somente por lei especial, conforme o comando constitucional acima mencionado.

Assim, inadequado o dispositivo contido na Lei Orçamentária Anual, devendo a Origem adotar providências destinadas a evitar a impropriedade nas próximas edições dessa peça.

Quanto ao tema, consultando a obra “Direito Municipal Brasileiro”¹, de Hely Lopes Meirelles, verifica-se a forma correta a ser utilizada para a execução de tais institutos:

A transposição de recursos é uma contingência de toda Administração diante da variabilidade dos fatos e da

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



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



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

Nesse sentido, aliás, vem decidindo esta Casa, conforme se verifica, entre outros, nos autos dos TCs 1367/026/11 e 1016/026/11, referentes às contas anuais do exercício de 2011 das Prefeituras Municipais de Pedregulho e Promissão, respectivamente.

No tocante à execução orçamentária, a Municipalidade procedeu à abertura de créditos adicionais que, juntamente com a realização de transferências, remanejamentos e transposições, correspondeu a 31,79% da despesa inicialmente prevista (R\$ 14.090.000,00), cujas alterações, descontadas as relacionadas a tais institutos equivaleram a 18,16%, ficando abaixo do patamar prévio de 20%.

Embora a Municipalidade não tenha extrapolado o limite de 20% para abertura de créditos adicionais autorizado na lei Orçamentária Anual, observa-se a existência de outro dispositivo nesse mesmo Diploma, que autoriza a realização de transferências, remanejamentos e transposições, permitindo que o Executivo altere ainda mais o orçamento, em percentuais muito maiores aos índices inflacionários.

Tal anomalia, que admite a realização de alterações significativas no orçamento, tal qual se processou nas contas ora em análise, longe da previsão inflacionária, pode descaracterizar o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos, além de prejudicar todo o planejamento da Administração Pública, reduzindo a eficácia da ação estatal.



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



Contudo, tendo em conta o panorama favorável nos sistemas financeiro, patrimonial e econômico da Municipalidade, entendo que o procedimento pode ser tolerado, sem prejuízo de se alertar à Origem que, ao proceder alterações, o faça em consonância com os limites inflacionários, nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010.

No que toca ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, justificou o responsável que o mesmo foi aprovado por meio da Lei nº 23, de 21/06/2012, encontrando-se em fase de complementação, para fins de ser executado em suas diversas etapas.

Anunciou a autoridade que a providência inicial foi efetivamente concretizada em 2012, fato que deverá ser verificado pela fiscalização em próximo roteiro de inspeção deste Tribunal.

2.6. Sobre a dívida proveniente de condenações judiciais, segundo o relatório de fiscalização, a Municipalidade não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício, uma vez que o devido seria R\$ 35.660,12, mas somente foi depositado o montante de R\$ 25.747,05.

Em sua defesa, o responsável alegou que o Órgão de Instrução equivocou-se ao considerar os expedientes recebidos no exercício de 2012 e cujos pagamentos, nos termos constitucionais, somente deverão ocorrer a partir do exercício de 2013, ou seja, não são devidos no exercício em exame.

Sobre o tema, alinho-me ao entendimento da Assessoria Técnica de que a Origem logrou demonstrar que recebeu no exercício de 2012 dois precatórios indevidamente incluídos no total do débito de exercícios anteriores, tendo em vista que os pagamentos devem ser realizados apenas em 2013.

Diante dessas condições, infere-se que o Município efetuou o depósito do valor devido (R\$ 25.747,05) na conta do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como quitou a totalidade dos requisitórios de baixa monta, atendendo, pois, ao comando constitucional que rege a matéria.

2.7. No setor licitatório, verifico que os defeitos encontrados pela Fiscalização já estão sendo tratados em processo autônomo da Casa.



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



2.8. Quanto ao serviço de informação ao cidadão, o senhor Prefeito informou que já se encontra implementado, efetivando-se pelo Decreto ° 42, de 01/07/2013, fato que deverá ser verificado pela fiscalização em próximo roteiro.

2.8. Em relação aos apontamentos remanescentes, podem ser relevados, até porque não têm força suficiente para contaminar as contas, cabendo recomendar à Origem que, doravante, evite a reedição das falhas apontadas nos itens: “dívida ativa”, “bens patrimoniais” e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

2.9. Dirigindo, agora, a atenção para as políticas da Administração na área educacional, no último estudo realizado pelo IDEB (2011), a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, observa-se que a Administração Pública, naquele exercício, para os anos iniciais do ensino fundamental, não obteve a esperada melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

Na ocasião, a Administração demonstrou ineficiência, pois os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental não atingiram a meta estabelecida pelo IDEB.

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

Sendo assim, deverá a Origem promover alterações em seu sistema de planejamento, voltadas à adequação das ações relativas ao ensino, perseguindo melhores notas já para os próximos estudos do INEP, de modo a alcançar, no mínimo, as metas estabelecidas pelo IDEB.

2.10. Ante o exposto, no mérito, **VOTO pela emissão de Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALIANÇA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



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



Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao órgão de origem, recomendando-lhe que:

- aprimore seu planejamento e autorize a abertura de créditos adicionais na LOA nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010
- preveja a realização de transferências, remanejamentos e transposições somente por lei especial, e atente para que o dispositivo para abertura de créditos adicionais, referentes a tais institutos, contido na Lei Orçamentária Anual de 2012, não mais conste das próximas edições dessa peça;
- implemente efetivamente ações destinadas ao saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “serviço de informação ao cidadão”; “dívida ativa”; “bens patrimoniais”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar do ofício, também, alerta para que a Origem envie esforços no setor de ensino, no sentido de adequar suas ações, perseguindo melhores notas já para os próximos estudos do INEP, de forma a alcançar, no mínimo, as metas estabelecidas pelo IDEB.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO