



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara

Sessão: **24/6/2014**

66 TC-001977/026/12

Prefeitura Municipal: Rio Grande da Serra.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Adler Alfredo Jardim Teixeira.

Advogado(s): Vivian Valverde Corominas, Leandro Petrin e Juliana de Mattos Garcia.

Acompanha(m): TC-001977/126/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	29,07	11.352.499,59	Regular
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	100%	4.715.397,66	Regular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	63,4594	2.992.364,38	Regular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	44,6628	22.598.141,94	Regular
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	25,73	10.045.088,30	Regular
Execução Orçamentária: déficit(-)/superávit	-9,1000	-5.043.064,22	Releva
Resultado Financeiro: déficit(-)/superávit	-277,7400	-5.562.256,84	Releva
Ordem Cronológica De Pagamentos			Regular
Precatórios			Regular
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Regular
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	0,00		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
art.42 LRF (2 últ. quadr. - necessidade de cobertura monetária p/ despesas empenhadas e liquidadas)	-163,4337	2.485.692,53	Regular
art.21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	44,6628	22.598.141,94	Regular

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Rio Grande da Serra**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 3ª Diretoria de Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As ocorrências anotadas no relatório de fls. 38/79, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA autoriza a abertura de créditos suplementares em até 25% do orçamento das despesas.
- a Prefeitura não editou o Plano de Mobilidade Urbana.

Controle Interno

- falta de regulamentação.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições em percentual elevado.
- déficit orçamentário e financeiro.

Dívida de Curto Prazo

- aumento.
- os cancelamentos em 2012 referem-se a estornos por lançamentos indevidos e em virtude de baixas de débitos prescritos.

Almoxarifado

- espaços para estocagem insuficientes e descontrole na estocagem de medicamentos.

Bens Patrimoniais

- inexistência de termos de responsabilidade;
- não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no sistema AUDESP.

Quadro de Pessoal

- não há exigência dos requisitos mínimos para o preenchimento dos cargos em comissão;
- cargos em comissão que não se inserem na exceção prevista no artigo 37, inciso V da Constituição Federal.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial das recomendações exaradas em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

exercícios anteriores.

Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas

- inobservância ao artigo 42¹ da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em virtude de regular notificação, tanto o responsável à época dos fatos como também o servidor responsável pela Secretaria de Assuntos Jurídicos da Prefeitura Municipal encaminharam alegações de defesa.

Nelas, contestam algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informam que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procuram justificar ou demonstrar a legalidade da maioria dos procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente em relação à possível infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, procuram demonstrar que a equipe de fiscalização deixou de expurgar os valores pertinentes aos empenhos não processados, pois do saldo de restos a pagar, em 31/12/2012 (R\$ 11.593.981,10), o montante de R\$ 2.485.692,53 referia-se a restos a pagar processados enquanto a quantia de R\$ 9.108.288,57 dizia respeito a restos a pagar não processados.

Portanto, feitas as devidas retificações, consideram que não houve qualquer infringência à mencionada norma legal.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

¹ **Ilíquidez em 31.12**

2012
10.210.256,22
672.384,91
769.259,03
8.768.612,28
6.031.724,26
11.593.981,10
(5.562.256,84)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas, considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município e entende que os demonstrativos contábeis podem ser considerados em ordem.

Relativamente ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considera que assiste razão à origem no que diz respeito à exclusão dos restos a pagar não processados e, nestes termos, elabora o seguinte quadro:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2012
10.210.256,22
672.384,91
769.259,03
8.768.612,28
6.031.724,26
2.485.692,53
3.546.031,73

Ressalta, ainda, que o valor pertinente aos restos a pagar não processados (R\$ 9.108.288,57) é superior ao déficit orçamentário e financeiro registrado no período em exame, e, portanto, as contas em análise não apresentaram desequilíbrio.

Posto isso, não vê óbices para a emissão de **parecer favorável** às contas que ora se examinam.

Sob o aspecto jurídico, a **Chefia de ATJ** 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 demais anomalias anotadas no laudo de fiscalização, considera que elas são formais, passíveis de relevamento, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Assim, dando aval às considerações realizadas pelo setor de economia, também opina pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

De igual modo, o **Ministério Público de Contas** pugna



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

pela emissão de **parecer favorável** à matéria, propondo que se recomende ao gestor o adequado planejamento da Lei Orçamentária, de modo a evitar grandes alterações no decorrer de sua execução; a regularização do controle interno, com a nomeação de servidor efetivo para o exercício da função, com a emissão dos consequentes relatórios, bem como regularização dos dados enviados ao sistema AUDESP.

Propõe, por outro lado, a formação de autos apartados para se averiguar as nomeações para os cargos de provimento em comissão sem a exigência de qualquer tipo de escolaridade.

Por fim, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 2:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Rio Grande da Serra	Região Metropolitana de São Paulo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	22,00	16,47	13,41	9,86	11,77	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	23,69	16,47	16,39	15,49	13,58	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,00	80,13	111,11	113,57	123,31	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.461,92	3.399,19	3.356,26	3.376,84	3.576,34	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,94%	7,25%	7,46%	7,46%	6,56%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o expediente TC-001977/126/12 - Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2011 TC 001388/026/11 favorável
2010 TC 002916/026/10 favorável
2009 TC 000518/026/09 favorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001977/026/12

Acolhendo as manifestações proferidas nos autos, as contas da Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é que a instrução processual revela que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **29,07%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,45%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revela que, no exercício, houve aplicação da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestam que a administração aplicou o correspondente a **25,73%** 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 as taxas de mortalidade na infância estão em patamares bem acima dos índices da Região de Governo e do 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 Rio Grande da Serra 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

É imperativo, portanto, que o Executivo intensifique suas ações na área da saúde, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes, especialmente de causas evitáveis.

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 **44,66%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios foi considerada em ordem; os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, o laudo de fiscalização registra déficit orçamentário da ordem de 9,10% (R\$ 5.043.064,22) e financeiro de R\$ 5.562.256,84. Todavia, consoante setor abalizado da Casa, esses resultados não comprometem as contas, uma vez que do montante inscrito em restos a pagar (R\$ 11.593.981,10), R\$ 9.108.288,57 se referem a empenhos não processados, os quais podem ser anulados a qualquer momento.

Nessa linha de raciocínio, os resultados orçamentário, financeiro e econômico apresentados podem ser aceitos, nas peculiares circunstâncias do caso concreto. De todo modo, são resultados que recomendam maior cuidado na condução das contas, que devem sempre caminhar na direção do equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registre-se, inclusive, que nesse sentido, esta E. Corte decidiu favoravelmente a situações semelhantes encontradas nos Processos TC-2501/026/10; TC-2578/026/10 e TC 2470/026/10.

Também nessa mesma linha de pensamento, tem-se que não restou configurada a infringência ao artigo 42 da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de Responsabilidade Fiscal. E isso por que esta Corte de Contas admite a exclusão dos restos a pagar não processados para compor os cálculos de verificação do atendimento ao citado artigo. Assim, como bem considerou a Unidade de Economia de ATJ em seus cálculos, ao final do exercício, o Executivo local dispunha de disponibilidade financeira para todo o seu passivo de curto prazo.

É bom lembrar, inclusive, que uma das orientações contidas no Manual "Lei de Responsabilidade Fiscal" disponibilizado aos jurisdicionados e também no "site"² deste Tribunal é no sentido de que se deve levar em conta para a análise do artigo 42 da LRF "somente as despesas empenhadas e liquidadas nos oito últimos meses do mandato e, não, os compromissos que se realizarão, fisicamente, somente nos anos seguintes."

Por outro lado, é certo que a elevada abertura de créditos adicionais 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 no uso dos recursos do Erário.

No caso de Rio Grande da Serra, todavia, os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal permite concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara, mais recentemente nos autos do TC 1354/026/11, a falha pode ser relevada.

Cabe ao caso, no entanto, severa advertência ao Município para que, doravante, faça o acompanhamento da gestão orçamentária nos termos do artigo 1º, § 1º da LRF³,

² <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/a-lei-responsabilidade-fiscal-dez-2012.pdf>

³ *Artigo 1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.*

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

com observância do disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.

Ressalto, por fim, que este Tribunal, cumprindo sua missão pedagógica, já editou diretrizes que devem ser observadas com rigor pela Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra, acerca das irregularidades aqui expostas: Comunicado SDG nº 29/2010 (DOE 19-08-2010): "Permuta entre dotações de mesma categoria não é transposição, remanejamento e nem transferência de recursos orçamentários" (publicado em 27-05-13 no "site" deste Tribunal⁴).

Prosseguindo, no que diz respeito ao Quadro de Pessoal, tem-se que a questão alusiva aos reclamos do douto Ministério Público em relação aos cargos em comissão já se encontra em fase de instrução nos autos do TC 800336/588/11, uma vez que quando da análise dos demonstrativos da Prefeitura pertinentes ao exercício de 2011, o eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues determinou que a questão da falta de necessidade de apresentação de requisitos para preenchimento de aludidos cargos fosse analisada em autos apartados.

Quanto aos cargos em comissão que não se inserem na exceção prevista no artigo 37, inciso V da Constituição Federal, é questão já foi alvo de recomendação quando do exame das contas do exercício anterior, cujo parecer só foi publicado em 05/11/2013, quando já era findo, portanto, o exercício em exame. Sendo assim, apenas renovo a recomendação então exarada naquela oportunidade, a qual que será feita à margem do parecer.

Por fim, as demais incorreções são de natureza meramente formal, cuja incidência não obistou 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.

consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

⁴Disponível em http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/artigo-permuta_entre_dotacoes.pdf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por todo o exposto voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Rio Grande da Serra, relativas ao exercício de 2012.

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;
- observe o disposto no artigo 74 da Constituição Federal, bem como o que determina o Comunicado SDG 32/12 quanto à regulamentação do sistema do controle interno;
- intensifique esforços visando à adoção de políticas públicas que revertam o quadro da saúde, insatisfatório;
- regularize os setores de almoxarifado, e bens patrimoniais;
- promova medidas necessárias para a adequação do quadro de pessoal da Prefeitura, a fim de que guarde consonância com os preceitos constitucionais, especialmente no que tange à impessoalidade e moralidade, próprios do concurso público;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.
- regularize o setor de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; e

É como voto.