



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

Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: **31/5/2016**

125 TC-000003/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Alto Alegre.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Helena Berto Tomazini Sorroche.

Acompanha(m): TC-000003/126/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,10%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	83,82%	(60%)
Pessoal	50,14%	(54%)
Saúde	30,25%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,59%	(7%)
Execução orçamentária – déficit	R\$ 1.633.198,45 – 10,08%	
Execução financeira – déficit	R\$ 600.509,35	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Alto Alegre**, relativas ao exercício de **2014**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araçatuba.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 12/65, são as seguintes:

Planejamento das Políticas

- não elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e do de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Controle Interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- ausência de providências por parte do Executivo para corrigir as falhas apontadas pelo Controle Interno.

Resultado da Execução Orçamentária

- elevada abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições;
- o déficit da execução orçamentária estava parcialmente amparado por superávit financeiro do exercício anterior.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez

Dívida Ativa

- falta de atualização do Cadastro dos Contribuintes;
- ausência de controle da dívida não tributária;
- divergência entre os dados constante no Setor de Tributação e o consignado nas peças contábeis.

Ensino

- contabilização de despesas nas dotações do FUNDEB em valor acima da importância recebida do Fundo;

Outras Despesas

Adiantamentos (R\$ 3.500,00): Índícios de despesas realizadas para a senhora Prefeita e seus familiares que teriam sido pagas com recursos do Município; realização de despesas com viagens não processadas regularmente, em ofensa ao disposto no art. 63 da Lei Federal nº 4320/64 e ao Comunicado SDG nº 19/2010;

Contratos

- não renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Pessoal¹

- servidores² ocupantes de cargos em comissão cujas funções desempenhadas têm natureza técnica, em infringência ao

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	511	423	190	204	321	219
Em comissão	24	23	13	11	11	12
Total	535	446	203	215	332	231
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	1		5		4	

¹ Assessor Administrativo; Assessor de Coordenação Pedagógica; Chefe de Serviços de Vigilância Sanitária; Chefe de Obras e Serviços; Diretor de Escola de Ensino Fundamental; e Diretor de Departamento Social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

instituto do concurso público, insculpido no inciso II do art. 37 da Constituição Federal;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- remessa intempestiva de documentos e informações ao sistema AUDESP;
- atendimento parcial às recomendações do Tribunal de Contas.

Notificada, a responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa (fls. 75/106) e documentos (fls. 107/294).

Quanto aos aspectos contábeis, assevera que 8,70% da abertura de créditos adicionais foram abertos por meio de Decreto e que os demais por leis específicas, com a devida autorização legislativa.

Nessa direção, ressalta que embora a peça de orçamento tenha considerado a previsibilidade das despesas de custeio ao longo do exercício, houve a busca de novos recursos em outras esferas de governo e, quando estes foram captados, houve a necessidade de abertura de créditos especiais. Além disso, houve o fato de que sempre em busca dos anseios da população foram efetuadas alterações nas dotações pré-existentes, com o fito de melhor atender tais necessidades, mas sempre passando pelo crivo do Poder Legislativo.

Por outro lado, quanto ao resultado da execução orçamentária, pondera que, se desconsiderados os valores inscritos em restos a pagar decorrentes de convênios (R\$ 2.629.006,74) cujo montante não foi repassado ao município, a administração fecharia suas contas com superávit orçamentário, resultado financeiro positivo e, ainda, liquidez para os compromissos assumidos.

Por tudo isso considera que os procedimentos adotados pela origem não comprometeram a administração, uma vez que os resultados apurados ao final do período foram melhores dos que os registrados no ano anterior.



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

Relativamente ao Quadro de Pessoal, aduz que as possíveis imperfeições registradas pela equipe técnica do Tribunal foram devidamente sanadas pelo Decreto nº 2.629/15, que *"regulamenta as atribuições específicas e comuns dos Assessores Diretores, Chefes e demais cargos comissionados e subsidiados e dá outras providências"*.

E, no que se refere às incorreções remanescentes, procura justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos adotados, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário, afirmando, ainda, que para elas medidas corretivas foram adotadas.

Sob o aspecto econômico (fls. 297/299) entende a Assessoria Técnica que a gestão em exame se encontra em boa ordem.

Observa que embora a administração tenha registrado déficit orçamentário, este estava parcialmente amparado por superavit financeiro vindo do exercício anterior, não impactando de forma irremediável o orçamento futuro.

Nota, ainda, resultados econômico e patrimonial positivos e que obrigações de longo prazo indicam esforços da administração em reduzir esse estoque, havendo uma retração de 22,99% em relação ao período anterior.

Quanto à extrapolação do limite de abertura de créditos adicionais, sugere alerta à administração quanto à necessidade de obediência da norma prevista no artigo 167, II da Constituição Federal que veda créditos ilimitados, bem como aos termos do Comunicado SDG nº 29/10. Conclui pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Alto Alegre, relativas ao exercício de 2014.

A Chefia de ATJ (fls. 300/302) **endossa** a opinião de sua Assessoria e observa que o déficit financeiro apurado representa aproximadamente treze dias da receita realizada e entende passíveis de relevamento as questões de ordem orçamentária e financeira, sem prejuízo de se recomendar à responsável que regularize referidas questões, estabelecendo limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o



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

Comunicado SDG nº 29/10 e promova adequado equilíbrio orçamentário e financeiro.

Registra, ainda, que decisões desta corte tem relevado resultado financeiro negativo glosando o valor de restos a pagar não processados na análise das contas, procedimento esse que poderia ser adotado no presente caso, pois em 31/12/2014 a Prefeitura possuía R\$ 2.760.654,92 de restos a pagar não processados, observando-se, desta forma, que para todas as despesas processadas a municipalidade possuía cobertura financeira.

Sobre as demais anomalias anotadas no laudo de fiscalização, registra que elas não possuem gravidade suficiente a contaminar as contas, cabendo ao caso, todavia, severas recomendações.

Por outro lado, **O Ministério Público de Contas** (fls. 303/309) entende que as contas encontram-se comprometidas em virtude: do déficit orçamentário registrado no período; do excessivo percentual de alterações orçamentárias, superior à inflação do período; da falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo; das falhas nas contas de gestão e das irregularidades constatadas no Quadro de pessoal.

Posto isso, manifesta-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Alto Alegre, relativas ao exercício de 2014.

Subsidiou o exame dos autos o TC-000003/126/14 - Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2013	TC 001530/026/13	favorável ³
2012	TC 001462/026/12	desfavorável ⁴
2011	TC 000873/026/11	favorável ⁵

É o relatório.

rcbnm

³ Parecer publicado no D.O.E. em 29/07/2015.

⁴ Parecer publicado no D.O.E. em 09/05/2015 - Tribunal Pleno.

⁵ Parecer publicado no D.O.E. em 13/04/2013.



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

Voto

TC-000003/026/14

As contas da Prefeitura Municipal de Alto Alegre merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Nesse caso, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,10%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **100%** 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 em exame, foi utilizada a **totalidade** dos recursos do FUNDEB, aqui atendendo ao que estabelece a Lei Federal 11.494/07.

Não obstante isso, em relação ao setor educacional, o laudo de fiscalização observou a existência de professores sem a formação superior específica, como também que a administração não conseguiu atingir a meta do IDEB estabelecida nos dois últimos exercícios.

Portanto, sobre esses aspectos, deve a gestora intensificar esforços visando melhorar as questões indicadas no laudo de fiscalização, de modo a melhorar a qualidade de docentes nas escolas municipais e também a atingir a meta específica no IDEB.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **30,25%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A execução financeira dos precatórios se revelou em ordem, pois houve o cumprimento da posição jurisprudencial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

desta Corte a respeito de sua liquidação e o gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em dia.

Agora, quanto às questões que motivaram a manifestação pela rejeição das contas por parte do Ministério Público de Contas, observo o seguinte:

A situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável. O déficit orçamentário registrado no período encontra-se em patamar tolerável por este Tribunal e o déficit financeiro (R\$ 600.509,35) representa, como bem observou a chefia de ATJ, apenas treze dias de arrecadação, o que não impacta de forma nenhuma a próxima gestão.

Há de se observar, ainda, os resultados econômico e patrimonial positivos; a redução da dívida de longo prazo e os investimentos correspondentes a 29,70% da RCL.

Ainda sobre esse tema, registre-se ser improcedente a alegação de que no resultado orçamentário apurado pela fiscalização devem ser desconsiderados os restos a pagar não processados, por se referirem a empenho de Convênios sem execução no exercício.

O regime de competência das despesas consagra que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas (art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64). E o artigo 36 do mesmo diploma legal ressalta que se consideram restos a pagar as despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Por isso, qualquer dívida contraída e não anulada constitui passivo da entidade. Se os restos a pagar não processados configurassem ausência de condição de pagamento, deveriam ser cancelados no encerramento do



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

exercício⁶. Uma vez não cancelados, depreende-se que continuam a expressar condição de pagamento.

Esse raciocínio extrai-se do artigo 58 da referida Lei nº 4.320/64, que preceitua que "o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição".

Todavia, como já dito anteriormente, os resultados apurados no exercício não são passíveis de comprometer o exercício seguinte, cuja gestora será a mesma até o exercício de 2016.

Já, no que diz respeito aos créditos adicionais, ainda que o alto índice de abertura indique a existência de falhas no processo de programação e, de certa forma, deva ser evitada, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário, no caso de Alto Alegre, os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal, inclusive com a realização de investimentos da ordem de 29,70% da RCL, permitem concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara, como o decidido nos autos do TC 1354/026/11, a falha pode ser relevada, sem prejuízo de advertência.

A questão pertinente ao Quadro de Pessoal, por sua vez, pode ser relevada nesta oportunidade, uma vez que a origem informa que regulamentou as atribuições dos cargos comissionados nos moldes dispostos na exceção prevista na Constituição Federal.

Por fim, das falhas remanescentes, observo que elas, embora bem caracterizadas, não formam um conjunto suficiente a comprometer a gestão que ora se aprecia, uma vez que suas incidências não obstaram o regular

⁶ Art. 38 da LF nº 4.320/64: "reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício: quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar".



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

funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causaram prejuízos de caráter financeiro.

E, nos termos do que estabelece a Resolução 04/2015, deixo de formalizar processo apartado para a análise das despesas pertinentes aos adiantamentos.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Alto Alegre, relativas ao exercício de 2014, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- 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;
- elabore o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- adote medidas efetivas para corrigir as falhas apontadas pelo Controle Interno;
- aprimore o sistema de contabilização e de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto no artigo 13 e 58 da LRF e ainda ao Comunicado SDG 23/2013;
- regularize as imperfeições registradas pela fiscalização no setor de ensino;
- compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamento ao artigo 68 da Lei Federal 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como na legislação local a fim de garantir a transferência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;

É como voto.