



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 07.10.14

ITEM Nº 067

TC-001746/026/12

Prefeitura Municipal: Manduri.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Luiz Antônio Cinel.

Advogado(s): Juscelino Gazola e Cristiana Regina dos Santos.

Acompanha(m): TC-001746/126/12.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

- Aplicação no Ensino:	23,23%
- Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	63,27%
- Recursos do FUNDEB utilizados em 2012:	100%
- Déficit Orçamentário:	1,46%
- Transferências para a Câmara:	6,34%
- Despesas com Pessoal:	53,71% (Acima do limite prudencial)
- Aplicação na Saúde:	27,42%
- Precatórios:	Em ordem
- Encargos sociais:	Em ordem
- Subsídios dos Agentes Políticos:	Em ordem
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	Em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	Irregular
- Despesas com publicidade:	Em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Manduri cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR-2.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.19/71, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

Item A.1 – Planejamento das Políticas Públicas: A LOA autoriza a abertura de créditos suplementares em percentual de 25%; O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; precária situação do asfaltamento do Município, revelando a necessidade de se priorizar essa questão, dentre as políticas públicas municipais.

Item A.2 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: a Prefeitura não criou o serviço de informação ao cidadão, conforme artigo 9º da Lei 12.527/2011.

Item A.3 – Do controle interno: não está regulamentado, desatendendo aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária: déficit de 1,46%, sem amparo financeiro.

Item B.1.2 – Resultado Financeiro, econômico, e Saldo Patrimonial: déficit na execução orçamentária, agravando o resultado financeiro verificado no exercício.

Item B.1.3 – Dívida de Curto Prazo: falta de liquidez para honrar compromissos de curto prazo; com elevação de 53,62% no exercício.

Item B.1.6 – Dívida Ativa: ausência da atualização monetária nas demonstrações contábeis.

Item B.2.1 – Análise dos Limites e Condições da LRF: ocorrência de falha no controle de alienação de ativos, cuja conta bancária não traduz a movimentação decorrente e consequente aplicação em despesas de capital; dados publicados pela Origem divergentes daqueles transmitidos ao Sistema Audeesp.

Item B.2.2 – Despesa de Pessoal: despesa total com pessoal superou 95% do limite, incorrendo, a partir de 2013, nas vedações previstas no artigo 22, parágrafo único, da L.C. n.º 101.

Item B.3.1 – Ensino: descumprimento do art. 212 da CF/88 com aplicação de 23,23%, apesar do órgão ser alertado por 03 vezes pelo Sistema AUDESP e por esta Relatora; glosas na aplicação do ensino; na fase de planejamento orçamentário, já não foram previstas dotações suficientes para cumprimento do mínimo constitucional de aplicação no ensino; dados publicados pela Origem divergentes daqueles transmitidos ao Sistema Audeesp.

Item B.3.2 – Saúde: glosas na aplicação da saúde; dados publicados divergentes daqueles transmitidos ao Sistema Audeesp.

Item B.3.2.2 – Disponibilidade de Caixa da Saúde: ausência de conta bancária da Saúde referente aos recursos próprios (Fonte 01 – Tesouro), impossibilitando a apuração da disponibilidade de caixa em 31/12/2012.

Item B.4.1 – Regime de pagamento de precatórios: falha no registro contábil dos depósitos realizados ao TJ-SP e dos pagamentos realizados.

Item B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise: irregularidades em contratações de serviços de assessoria e com desapropriação de imóvel para implantação do futuro Hospital Regional Federal.

Item B.5.3.1 – Gasto com combustível: não há controle de custo individualizado por veículo, inviabilizando a fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.6.2 – Almoxarifado da Saúde: constatadas divergências nos estoques de medicamentos após a realização do procedimento de contagem física.

Item B.6.3 – Bens Patrimoniais: bens adquiridos em 2012 e que na data da fiscalização ainda estavam na caixa e sem utilização ou já estavam danificados; furto de bem patrimonial, sob guarda e responsabilidade do Prefeito, sem abertura de processo administrativo para apuração dos fatos; a Prefeitura não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, contrariando o artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64; ressaltamos o estado de conservação do imóvel sede da Prefeitura que apresenta rachaduras, paredes com infiltrações e manchas de umidade, banheiros sem providências de acessibilidade, não atendendo ao disposto no artigo 45 da LRF.

Item C.1 – Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades: irregularidades em processos licitatórios, bem como em processos de contratação direta, contrariando recomendação desta E. Corte de Contas.

Item C.2.3 – Execução Contratual: irregularidades em execuções contratuais (atrasos e não retenções fiscais).

Item D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP: foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, desatendendo à recomendação desta Corte.

Item D.3.1 – Quadro de Pessoal: a revisão remuneratória foi concedida mediante Decreto, contrariando o disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, que exige lei específica.

Item D.3.2 – Horas Extras: verificamos que funcionários receberam horas extras acima do limite previsto no artigo 59 da CLT, contrariando posição jurisprudencial deste E. TCE-SP (TC-800042/339/05).

Item D.3.3 – Servidores com Férias Vencidas: Constatamos que 10 funcionários do órgão estão com férias vencidas há mais de dois anos, fato este, que contraria o artigo 130 da CLT e ocasiona despesa extra aos cofres públicos.

Item D.3.4 – Remuneração de Pessoal Acima do Teto: 02 servidores foram remunerados acima do teto remuneratório municipal (Subsídio do Prefeito), contrariando disposição constitucional estabelecida no inciso XI, do artigo 37, da Carta Magna, alterada pelo artigo 1º da Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003.

Item D. 5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: envio intempestivo de informações ao sistema AUDESP, em reincidência; Desatendimento às recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item E.1.2 – Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato: expedição de atos (admissão de pessoal) que proporcionaram o aumento da taxa da despesa de pessoal, em afronta ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar do órgão ser alertado por 03 vezes.

Item E.3 – Vedação da Lei n.º 4320/64: em dezembro de 2012, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, contrariando o artigo 59, § 1º da Lei n.º 4.320.

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.477.819,89	16.951.373,28	17,09%	101,62%
Receitas de Capital	207.707,23	1.816.429,91	774,51%	10,89%
Deduções da Receita	(1.822.692,12)	(2.087.001,77)	14,50%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	12.862.835,00	16.680.801,42		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	12.862.835,00	16.680.801,42		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.817.966,42	29,68%	22,89%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	13.773.113,00	13.656.154,41	-0,85%	80,69%
Despesas de Capital	3.514.263,12	2.591.863,35	-26,25%	15,31%
Reserva de Contingência	567,57	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	702.000,00	702.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	25.151,51		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	17.989.943,69	16.924.866,25		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	17.989.943,69	16.924.866,25		100,00%
Economia Orçamentária		1.065.077,44	-5,92%	6,29%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(244.064,83)		1,46%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara (repassé menos devolução)		697.168,16
Despesas com inativos		-
Subtotal		697.168,16
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	11.004.980,97
Percentual resultante		6,34%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo superado, todavia, ao final do exercício, 95% do limite, incorrendo, a partir de então, nas vedações do art. 22, parágrafo único da LRF.

Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	7.021.752,18	7.481.075,44	7.764.665,08	8.472.187,31
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		7.481.075,44	7.764.665,08	8.472.187,31
RCL - E	13.848.522,27	14.910.945,02	15.516.165,91	15.774.705,27
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		14.910.945,02	15.516.165,91	15.774.705,27
% Gasto = A / E	50,70%	50,17%	50,04%	53,71%
% Gasto Ajustado = D / H		50,17%	50,04%	53,71%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

Total das Receitas	12.067.455,22	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios	3.571.422,89	
Ajustes da Fiscalização	(316.254,09)	
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013	54.163,71	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.309.332,51	27,42%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada	10.125.791,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.580.487,53	
Índice Apurado	35,36%	

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		12.067.455,27	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		281.826,70	
Total de Receltas de Impostos - T.R.I.		12.349.281,97	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		2.087.001,77	
Transferências recebidas		2.669.917,06	
Receitas de aplicações financeiras		7.105,86	
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total das Receltas do FUNDEB - T.R.F.		2.677.022,92	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		2.029.557,34	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(335.884,53)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		1.693.672,81	63,27%
Demais Despesas		983.350,11	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		983.350,11	36,73%
Total aplicado no FUNDEB		2.677.022,92	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		526.181,70	
(+) FUNDEB retido		2.087.001,77	
(-) Ganhos de aplicações financeiras		22,91	
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação efetuada até 31.12. 2012		2.613.160,56	21,65%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: []	Aplic. no 1º trim. de 2013		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013			
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		190.461,68	
Aplicação final na Educação Básica		2.803.622,24	23,23%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		10.125.791,00	
Despesa Fixada Atualizada		2.356.236,81	
Índice Apurado		23,27%	

A fiscalização verificou que foi aplicado 100% do Fundeb recebido no exercício de 2012, atendendo ao artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

E ainda, que retificou as receitas de impostos e transferências, tendo em vista a inclusão de R\$ 281.826,70 (receita de multas e juros de mora da dívida ativa proveniente de impostos – docs. às fls.60/63 do Anexo), valor este desconsiderado pelo sistema AUDESP a partir dos dados transmitidos com incorreção pela origem.

O Município teve a seguinte movimentação relativa ao estoque de precatórios:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REGIME ESPECIAL ANUAL

Opção de pagamento anual:	13	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	321.399,75	
Saldo atual de precatórios:	549.036,01	
Valor devido referente à opção anual:	42.233,54	
Valor depositado nas contas vinculadas:	43.062,72	
Saldo a pagar:	-	
LOA 2010	200.000,00	
LOA 2011	246.672,38	
Média LOA 2010 - 2011	223.336,19	-80,72%

O processo acessório TC-1746/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos feitos pela fiscalização, tendo encaminhado os esclarecimentos de fls.78/92 e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, anota que a abertura de créditos adicionais no patamar de 25% se deu em obediência à LOA e LDO vigentes, e que embora com expressa autorização, isso não ensejou aumento significativo nas despesas nem tampouco da execução orçamentária.

No tocante a não elaboração do plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, esclarece que o Município vem adotando todas as providências para a melhor utilização dos resíduos sólidos, tais como distribuição gratuita de sacos plásticos para separação do lixo domiciliar, facilitando a coleta e reciclagem dos diversos materiais; contratação de empresa especializada para destinação final dos resíduos hospitalares, bem como a fiscalização dos estabelecimentos que fazem uso de materiais contaminantes; incentivo ao reaproveitamento e uso do lixo verde e aquilo que deve ser obrigatoriamente descartado; diz que implantou em exercícios anteriores um aterro sanitário dentro das normas técnicas da CETESB, com melhorias, possibilitando a destinação final dos demais detritos domiciliares, sem prejuízos ao meio ambiente.

Enfatiza que o precário estado de conservação de pavimentos do Município não é descaso, mas puramente falta de recursos próprios, dada a pequena receita municipal, e que o Poder Público procura atuar nas áreas de maior necessidade, e que são muitas as tentativas para obtenção de recursos estaduais e federais para melhoria dos pavimentos.

Afirma que o Município possui convênios assinados e outros com recursos já depositados em conta corrente para execução dos serviços, alguns deles já iniciados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No tocante ao serviço de informação ao cidadão, informa que o Município divulgou todos os dados referentes à transparência de gestão na *internet*, com todas as informações referentes às contas públicas e que, posteriormente, será implantado o registro das atividades em tempo real.

Assevera que os trabalhos do Controle interno estão sendo desenvolvidos em conformidade com o exigido por esta Corte, e que apenas não foram regulamentados.

Sobre o déficit orçamentário de 1,46% sem amparo financeiro, diz ser perfeitamente aceitável, consoante jurisprudência pacífica deste E.Tribunal, e que o déficit ocorreu devido ao empenhamento de obras e serviços decorrentes de Termos de Convênios, cuja execução ultrapassou o exercício, sendo que os recursos foram liberados no exercício seguinte. Acrescenta que houve maior controle na execução orçamentária, pois ocorreu uma diminuição no déficit em comparação ao exercício anterior.

Sustenta que a ausência de registro contábil de atualização monetária deve-se ao fato das inscrições anuais por contribuintes serem de baixo valor, trazendo assim pequena correção, e como já decidido pelos Tribunais Superiores, os valores abaixo de R\$700,00 (setecentos reais) são considerados de cobrança antieconômica e não merecem cobrança judicial, assim, por analogia, não merece registro de correção monetária o que não enseja em recebimento, ficando assim apenas o registro sem valor.

Acrescenta ainda que a correção monetária, juros e multa de mora são calculados no ato do pagamento pelo contribuinte, e que a Municipalidade mantém o total controle através de programa de *softwares*.

Quanto à ocorrência de falha no controle de alienação de ativos, cuja conta bancária não traduz a movimentação decorrente e consequente aplicação em despesas de capital, justifica que no Boletim Diário de Caixa de 31/12/2012, há conta corrente específica e conta com saldo bancário disponível e aplicado em mercado aberto garantido, com código contábil 133, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, ag. Manduri-SP sob o no. 00006000-3, a qual espelha toda a movimentação financeira no tocante a alienação de ativos.

Acentua ainda que o único lançamento em ficha indevida foi o valor de R\$ 60.000,00 acrescido de juros e correção monetária recebidos do Banco Bradesco S/A, futuramente corrigido na publicação no Jornal Folha Regional de 29/08/2013 Caderno 2, informações que podem ser verificadas junto ao Sistema AUDESP, nos extratos de lançamentos do setor de Tesouraria.

Defende que a violação do art.212 da Constituição Federal se deve às glosas de despesas efetuadas pela fiscalização, que não devem subsistir, posto que os recursos foram utilizados em prol dos profissionais da educação, já que houve pagamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



de parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS de exercícios anteriores, cujo encargo não integrou os gastos da educação em seus respectivos exercícios.

Portanto, entende que tais despesas são do exercício examinado, devendo assim, permanecer como aplicação no ensino e que assim foi feito nos exercícios de 2008 e 2010, sem qualquer óbice por parte desta E. Corte.

Pondera que se os pagamentos foram feitos em benefício do pessoal integrante da educação, nada mais justo que essas despesas também integrem o percentual de gastos, elevando assim o percentual de aplicação no ensino para 25,04%, conforme demonstrado pela municipalidade no presente processo.

Defende que se tais despesas não fizeram parte da aplicação naquela oportunidade, nada mais justo que venham a fazer parte no exercício em análise, quando realmente foram empenhadas e pagas.

Diz que a divergência entre a publicação de dados e transmissão ao sistema AUDESP não acarreta prejuízo a transparência fiscal, pois todos os dados foram publicados no portal de transparência do Município.

A despeito das falhas verificadas nos gastos da Saúde, indica que isso não lhe prejudicou atingir a meta constitucional.

Alega que os registros contábeis dos depósitos de parcelas de precatórios e os pagamentos realizados foram efetuados regulamente, apenas houve precária demonstração, de forma a evidenciar com clareza as ocorrências. Diz tratar-se de falha perfeitamente sanável e que nenhum prejuízo causou aos demonstrativos contábeis.

Quanto aos apontamentos realizados no exame das contratações de serviços de assessoria e de desapropriação de imóvel para implantação do futuro hospital regional federal, enfatiza que a legislação não proíbe a terceirização de serviços, sendo que as contratações observaram os princípios da Lei de Licitações e Contratos.

Diz que os contratados cumpriram com as obrigações contratuais, exercendo as funções para as quais foram contratados. As contratações foram necessárias, visando a otimização dos serviços e regular observância das exigências legais na execução dos serviços públicos.

E que, tendo em vista o regular cumprimento das obrigações contratuais, não há se falar em irregularidades e muito menos em prejuízo ao erário público. Além do mais, a terceirização dos serviços causou economia ao erário, pois findo o contrato, não houve qualquer pagamento de verbas trabalhistas ou indenizatórias.

A desapropriação efetuada visou à futura construção de um hospital Regional Federal, através de Programa do Ministério da Saúde para atendimento da população de aproximadamente 50 (cinquenta) municípios da região.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Informa que a aquisição refere-se à contrapartida do Município, exigida pelo Ministério da Saúde, obra de grande vulto e que se destina ao cumprimento das obrigações constitucionais relacionadas à saúde, de observância obrigatória pelos entes federados.

Esclarece que os controles de consumo de combustível, peças e demais acessórios de veículos da frota do Município são efetuados através de planilhas manuais, sem controle informatizado, trazendo apenas maior morosidade na verificação, não significando inexistência de controle, e que pretende proceder à implantação de Sistema de Controle de Frota informatizado.

Quanto às divergências nos estoques de medicamentos após a realização do procedimento de contagem física, defende que não houve prejuízo ao Município, pois a quantidade encontrada no dispensário foi a maior do que a registrada na ficha de controle, situação essa motivada pela falta de servidores especializados, na dificuldade de fracionamento de medicamentos em cartelas, na constante mudança de funcionários da área e muitas vezes por simples esquecimento de registro no controle devido, mas que pretende a melhoria nas condições de controle e distribuição de maneira adequada.

Sobre as falhas apontadas em relação a bens adquiridos em 2012 e que na data da fiscalização ainda estavam na caixa, sem utilização ou danificados, ressalta que os bens patrimoniais foram adquiridos no final do exercício de 2012 (27/12/2012 e 28/12/2012) através de convênio com a Secretaria de Estado da Saúde, aguardando local apropriado para instalação, ficando a cargo da próxima Administração sua instalação e uso.

No tocante ao bem danificado (caixa de som) trata-se de danos causados no transporte, instalação e posterior remoção ao local de guarda, pois não se trata de equipamento instalado definitivamente e sim no ato do uso, e que são danos de fácil reparo.

Quanto ao dano de equipamento da praça de exercícios trata-se de um pequeno reparo a ser efetuado, podendo ser tratado como manutenção obrigatória e não como dano, pois pode ser simplesmente recuperado com baixo custo com a substituição de peça (pedal) e não de todo equipamento, fato que se deve por ser uma academia de exercícios ao ar livre em praça pública colocada a disposição da população, a qual faz uso ininterrupto na prática de exercícios, principalmente pelos idosos.

Com relação ao furto de um Netbook positivo, informa que não encontrava-se sob a guarda e responsabilidade do Prefeito Municipal, fato esse que foi comunicado a Polícia Civil através de Boletim de Ocorrência, com a finalidade de apuração dos fatos e recuperação do bem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre as irregularidades apontadas no item licitações, diz tratar-se de falhas formais, que não causaram qualquer prejuízo ao erário e passíveis de serem relevadas com recomendação.

Explica que as divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP decorreram de falhas técnicas do setor competente que executa o serviço de processamento de dados, no entanto, não prejudicaram ou trouxeram qualquer prejuízo à Administração, sendo, portanto, passíveis de relevação.

Anota que a revisão remuneratória dos servidores Municipais foi concedida através de Decreto do Executivo Municipal apenas para estabelecer o índice de reposição salarial, ou seja, o percentual da inflação oficial, amparado pelo Artigo 2º, da Lei Municipal nº 1.367/06.

Diz que o pagamento de horas extras sofreu aumento e que foram controladas e prestadas conforme registro em livro de ponto, com variação para mais e para menos em alguns meses, devido à necessidade de serviços principalmente no setor de Saúde Pública, que por sua natureza; é de prestação obrigatória, essencial à população, inadiável e imprevisível e, conta com baixo número de profissionais.

Enfatiza tratar-se de último ano de gestão, e que o pagamento de horas extras evitou a contratação de pessoal.

Pondera que a atual situação somente poderá ser alterada com um estudo mais aprofundado e aumento significativo na Receita Tributária, o que possibilitará maior flexibilidade na contratação e manutenção de pessoal sem pagamento de horas extras.

Sustenta que o acúmulo no gozo de férias por servidores Municipais deve-se a grande necessidade dos serviços e pequeno quadro de pessoal, principalmente nas dependências da Administração Geral do Município.

Alega que isto, até a presente data, não gerou maiores custos ao erário Público, nem danos aos servidores, os quais, na maioria, já efetuaram o gozo das respectivas férias no corrente exercício e os demais estarão exercendo seus direitos trabalhistas de acordo com o cronograma a ser estabelecido pela Administração Municipal, claramente sem maiores ônus.

Defende a legalidade do fato de que dois servidores foram remunerados acima do teto remuneratório municipal, em virtude das vantagens pessoais adquiridas antes da Emenda Constitucional, ou seja, ao longo de mais de 35 anos de serviços prestados ao Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Diz que as vantagens pessoais e os direitos adquiridos não podem ser feridas, amparados por princípio Constitucional, sejam eles do direito adquirido ou da irredutibilidade salarial. Cita diversos entendimentos dos Tribunais Superiores, reafirmando a legalidade nos pagamentos efetuados aos servidores.

Diz que não houve expedição de atos de admissão de pessoal que proporcionaram o aumento da taxa da despesa, pois o cálculo da inspeção considerou apenas as admissões do período e não levou em consideração as demissões de servidores estáveis e temporários, com substituições.

E que não considerou também todas as despesas com rescisão de profissionais com contrato de serviço temporário do Setor de Educação e em outras áreas com menor incidência, deixando de levar em conta que em Dezembro a despesa com pessoal aumenta em função do pagamento do 13º salário.

Encerrando as justificativas, pleiteia o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser considerada regular a apresentação das contas do exercício de 2012.

A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou óbices, opinando pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas (fls.183/199).

Ainda pela ATJ, as demais opiniões, inclusive de sua i. Chefia, também caminharam pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (fls. 183/199), em virtude das falhas relacionadas ao insuficiente gasto com a aplicação no ensino (23,23%).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos por conta dos apontamentos feitos em relação a execução orçamentária e financeira, bem como dos gastos com pessoal terem ultrapassado o limite prudencial, além do insuficiente gasto com o setor educacional, abaixo do limite mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal, propondo a imposição de multa e instrução em autos apartados de itens constantes de sua manifestação, além de remessa dos autos ao Ministério Público Estadual (fls. 200/205).

Este processo constou da pauta de trabalho da Sessão desta E. Primeira Câmara de 18.02.2014, para fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno desta E. Corte.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 07/10/2014 – ITEM 067

Processo: TC-1746/026/12

Interessada: Prefeitura Municipal de Manduri

Responsável: Luis Antônio Cinel – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Expediente que acompanha: TC-1746/126/12.

- Aplicação no Ensino:	23,23%
- Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	63,27%
- Recursos do FUNDEB utilizados em 2012:	100%
- Déficit Orçamentário:	1,46%
- Transferências para a Câmara:	6,34%
- Despesas com Pessoal:	53,71% (Acima do limite prudencial)
- Aplicação na Saúde:	27,42%
- Precatórios:	Em ordem
- Encargos sociais:	Em ordem
- Subsídios dos Agentes Políticos:	Em ordem
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	Em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	Irregular
- Despesas com publicidade:	Em ordem

O resultado da inspeção “in loco”, consubstanciado no relatório da Fiscalização contempla informações e elementos capazes de propiciar a avaliação dos atos e procedimentos de gestão, envolvendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

Houve aplicação de 100% do total recebido do FUNDEB, aqui se atendendo ao artigo 21, da Lei Federal n.º 12.494/07.

O Município aplicou 63,27% na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, nisso dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Ainda quanto às áreas constitucionalmente protegidas, observa-se que foi superada a meta mínima para aplicação de recursos na saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

No caso dos precatórios judiciais, o valor devido foi corretamente pago no período em exame.

Também observa-se que não houve descumprimento do art. 42 da LRF, uma vez que os empenhos emitidos nos dois últimos quadrimestres mantinham disponibilidade financeira suficiente à sua cobertura, eis que foi constatada liquidez de R\$ 585.483,27 em 31.12.2012, ante uma iliquidez de R\$ 388.433,70 em 30.04.

De outra parte, existem impropriedades que podem ser objeto de recomendações por parte desta E. Corte, merecendo maior atenção em futuras fiscalizações.

No que tange aos aspectos fiscais, o Município apresentou déficit da execução orçamentária de 1,46%. Apesar do percentual analisado individualmente não ser elevado, verifica-se que ocorreram déficits orçamentários em todos os exercícios do mandato. Esta situação indica um desapego na gestão fiscal, cabendo sérias advertências para que a Administração procure estabelecer sucessivos superávits, a fim de manter o equilíbrio entre as despesas e receitas.

A Administração deve editar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, envidar esforços para reverter a precária situação do asfaltamento do Município, além de implementar e tornar acessível à comunidade o Serviço de Informação ao Cidadão, em atendimento aos termos das Lei de Acesso a Informação e a Lei da Transparência Fiscal.

Sobre a abertura de créditos adicionais, a Lei Orçamentária autorizou percentual acima da inflação prevista para o período, correspondente a 25% da receita estimada do orçamento. O total de abertura de créditos adicionais correspondeu a 48,74% das receitas inicialmente consideradas.

Desta forma, cabe advertência à Origem sobre a correta elaboração da LDO-LOA, de acordo com a legislação vigente no tocante à abertura de créditos adicionais e respectivas fontes, bem como na utilização dos institutos da transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10¹, as quais deverão ser observadas pela Origem.

¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Deve também atualizar monetariamente em suas demonstrações contábeis os valores relativos à Dívida Ativa, bem como regularizar as divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.

A Administração deve eliminar as falhas verificadas em seus registros relativos aos bens patrimoniais, bem como efetuar seu levantamento geral.

De igual modo, quando da fiscalização “in loco”, foi detectada ausência de regulamentação do controle interno da Prefeitura Municipal, além da entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP e a ocorrência de falha no controle de alienação de ativos, impropriedades que ensejam recomendações ao Executivo para que dê maior atenção às questões, de forma que não mais ocorram.

As despesas com pessoal atingiram no último quadrimestre de 2012 o percentual de 53,71% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, acima do percentual previsto no artigo 59, § 1º, inciso II, o chamado “limite prudencial”.

Desta forma, aqui também cabe recomendar à Origem para que acatele-se do aumento do percentual das despesas da espécie, observando, inclusive, as medidas de restrição de gastos previstas no parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deverá ainda promover o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras e a ocorrência de servidores com férias vencidas além dos permissivos legais, bem como evitar que a revisão remuneratória dos servidores do quadro de pessoal seja concedida mediante Decreto Executivo, eis que o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal exige lei específica para tanto.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Do mesmo modo, o relatado pela inspeção indica a necessidade de amplo planejamento das despesas, a fim de que não haja fuga do procedimento licitatório; além das situações descritas nos itens relativos aos certames licitatórios e contratos revelarem a necessidade de maior apego aos termos da Lei nº 8.666/93.

Por fim, ressalto que a instrução dos autos demonstra a existência de falhas graves, capazes de comprometer os presentes demonstrativos.

Refiro-me à insuficiente aplicação de recursos vinculados ao setor educacional e aumento dos gastos de pessoal em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo laudo elaborado pela Assessoria Técnica, consoante os parâmetros constitucionais e legais e de acordo com reiterada sistemática utilizada por este E.Tribunal no exame de gastos com o setor de ensino, restou demonstrado que o Município destinou apenas **23,23%** das receitas advindas de impostos no ensino, infringindo o art.212 da Constituição Federal, em face das deduções² realizadas pela fiscalização, relativas às despesas com amortização de encargos sociais de exercícios anteriores, pagamento de parcelamentos de encargos sociais (R\$ 28.900,32/FGTS, R\$ 24.939,59/PASEP e R\$ 86.682,94/INSS) e de parcelamento com a Cia Luz e Força Santa Cruz (R\$ 4.900,00) hoje CPFL Santa Cruz - com recursos do Ensino, sobretudo pela afronta ao “princípio da anualidade”.

Importante registrar que a situação verificada nesses autos é a mesma observada nos dois últimos demonstrativos do Executivo de Manduri (TC-2685/026/10 e TC-1157/026/11), nos quais também foram afastados do cômputo do ensino as despesas com amortização de débitos previdenciários.

Isto porque o princípio da anualidade obriga que 25% da receita de impostos creditada em 2012 seja empregada em despesas efetivamente originadas naquele ano, já que a finalidade da norma constitucional é o financiamento da educação básica pública, e conseqüente aumento da qualidade no setor.

Destaco que durante o exercício, o Município foi alertado por três vezes sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação.

Corroborando o juízo negativo dos presentes demonstrativos o aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato, eis que a partir de 5 de julho de 2012, o Poder Executivo expediu atos de admissão de pessoal que aumentaram a taxa de despesa laboral, em afronta ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se observa no quadro abaixo:

² R\$ 145.422,85



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	7.667.899,47	15.103.333,61	50,7696%	50,7696%
07	7.768.978,83	15.125.826,73	51,3623%	
08	7.764.665,08	15.516.165,91	50,0424%	
09	7.996.890,20	15.761.306,22	50,7375%	
10	8.039.565,08	15.906.725,56	50,5419%	
11	8.125.409,49	15.891.247,56	51,1314%	
12	8.472.187,31	15.774.705,27	53,7074%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,94%

Aliás, nos dados extraídos do Sistema Eletrônico de Admissão de Pessoal – SISCAA -, restou demonstrado que houve 07 admissões de pessoal no período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo o Município tendo sido alertado, por três vezes, sobre possível descumprimento da norma fiscal (art. 59, § 1º, V).

As justificativas apresentadas pela defesa não vieram acompanhadas de memórias de cálculos que pudessem alterar os números trazidos pela fiscalização, e, portanto, não podem ser acolhidas.

De forma apartada devem ser examinadas as remunerações dos dois servidores que ocorreram em patamar acima do teto remuneratório municipal (Subsídio do Prefeito), contrariando disposição constitucional estabelecida no inciso XI, do artigo 37, da Carta Magna, alterada pelo artigo 1º da Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003.

Nesse cenário, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Manduri, exercício de 2012, excetuando-se ainda, os atos porventura pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações para que:

- aperfeiçoe o planejamento e a execução orçamentária;
- edite o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- envide esforços para reverter a precária situação do asfaltamento do Município;
- implemente e torne acessível à comunidade o Serviço de Informação ao Cidadão, em atendimento aos termos das Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal;
- promova amplo planejamento das despesas, a fim de que não haja fuga do procedimento licitatório;
- além de maior observância aos termos da Lei nº 8.666/93; elimine as falhas verificadas nos registros dos bens patrimoniais, promovendo o levantamento geral dos bens;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- atualize monetariamente em suas demonstrações contábeis os valores relativos à Dívida Ativa, bem como regularize as divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP;
- regulamente as funções de controle interno; entregue a tempo as informações devidas ao Sistema AUDESP e evite a ocorrência de falha no controle de alienação de ativos;
- dê observância ao aumento do percentual das despesas com pessoal, inclusive em relação às medidas de restrição de gastos previstas no parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- promova o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras e a ocorrência de servidores com férias vencidas além dos permissivos legais;
- evite que a revisão remuneratória dos servidores do quadro de pessoal seja concedida mediante Decreto Executivo, mas sim por lei específica.

Determino à fiscalização que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.

Encaminhe-se cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, conforme proposta feita pelo d. Ministério Público de Contas.

É como voto.

GCCCM/23