



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 01/02/2011 – ITEM 61

TC-000064/026/09

Prefeitura Municipal: Guaíçara.

Exercício: 2009.

Prefeito: Osvaldo Afonso Costa.

Advogado: Youssif Ibrahim Júnior.

Acompanham: TC-000064/126/09 e Expediente(s): TC-000135/001/10.

Auditada por: UR-1 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-1 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Guaíçara**, relativas ao **exercício de 2009**.

A instrução processual ficou a cargo da Unidade Regional de Araçatuba – UR-1 que, após verificar os atos de gestão praticados, elaborou o relatório de fls.19/117, consignando a existência das seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA: autorização na Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos suplementares em percentual superior ao da inflação do período; inobservância do artigo 4º, inciso I, alínea “b”, da Lei Fiscal; infringência ao disposto no artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: divergências entre os valores da arrecadação de receitas e os lançamentos efetuados; falta de atualização da Planta Genérica de Valores Imobiliários; ausência de cobrança do ISSQN incidente nas atividades cartorárias, em detrimento ao disposto no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal; inobservância do que dispõe o artigo 2º da Lei Federal nº 9.452/97.

ROYALTIES: não movimentação da receita em conta vinculada, em detrimento ao disposto no parágrafo único, do artigo 8º da Lei Fiscal.

APLICAÇÃO NO ENSINO: registros municipais indicavam aplicação de 25,53% das receitas de impostos no segmento; efetuada glosa¹ pela Auditoria, decaiu o índice para 24,99% no ensino global, infringindo o artigo 212 da Constituição Federal; aplicação de 73,11% dos recursos do Fundeb na remuneração do magistério; utilização de 96,61% dos recursos do Fundo durante o exercício; falta de abertura de conta específica para abrigar o saldo remanescente do Fundeb; inexistência de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

¹ Receita adicional de auxílios e subvenções – R\$ 706.301,99 (demonstrativo de fl.34).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DESPESAS COM SAÚDE: aplicação de 20,70%; não movimentação das contas bancárias pelo Fundo Municipal de Saúde; ausência de quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde.

DESPESAS COM PRECATÓRIOS: não recebeu Mapa Orçamentário do Tribunal de Justiça ou Ofício Requisitório da Justiça do Trabalho incidente no exercício; cumprimento dos preceitos constitucionais e da posição jurisprudencial da Corte; incorreções no registro do passivo judicial no Balanço Patrimonial.

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES – ofensa ao disposto no inciso II, do § 2º, do artigo 29-A da Carta Magna, tendo em vista o atraso nos repasses efetuados em alguns meses.

OUTRAS DESPESAS – empenho de despesas com pagamento dos membros do Conselho Tutelar em elemento econômico incorreto.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – superávit de 3,17%.

CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL – não incorporação do resultado patrimonial do Legislativo no Balanço Patrimonial, em desacordo com o disposto nos artigos 89, 101 e 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, desatendendo ao disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TERCEIRIZAÇÃO DO PSF/PACs: impropriedades na execução dos Programas de Saúde da Família e Agente Comunitário da Saúde; Plano de Trabalho executado em desatendimento às diretrizes do artigo 16 da Lei nº 4.320/64; contratação de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias, em desacordo com o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 51/2006 c/c artigos 2º e 9º da Lei Federal nº 11.350/06.

LICITAÇÕES – inobservância de dispositivos da Lei nº 8.666/93.

DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES - não formalização dos processos de dispensa, infringindo o disposto no “caput” e parágrafo único, do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

FALTA DE LICITAÇÃO: realização de despesas com aquisição de peças automotivas e execução de serviços, desprovidas de certame.

CONTRATOS – contratações temporárias para prestação de serviços, não precedidas de procedimento seletivo; alteração de valor contratual, em contrariedade ao estabelecido no Edital; ausência de justificativa para formalização de termo aditivo.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – atrasos na execução de contratos de obras públicas.

GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO – desatendimento do contido no inciso II, do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – inobservância do disposto no artigo 5º da Lei nº 8.666/93.

PESSOAL – incorreções no Quadro de Pessoal; ausência de controle de frequência dos funcionários; possível desvio de função; pagamento de adicional de insalubridade sem suporte em laudo técnico; existência de cargos em comissão para funções de natureza diversa; cessão de servidor a órgão estadual sem formalização de convênio; acúmulo de férias vencidas, em inobservância do artigo 94 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município; reenquadramento de servidor por Portaria.

ENCARGOS SOCIAIS - atraso no recolhimento do FGTS em alguns meses, acarretando o pagamento de juros; falta de providências relacionadas à apuração dos valores objeto de ressarcimento ao erário.

TESOURARIA – disponibilidade de caixa em banco privado, contrariando o artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

ALMOXARIFADO - ausência de local para estocagem de materiais de consumo adquiridos; controle inadequado do setor.

BENS PATRIMONIAIS - inobservância do disposto no artigo 94 da Lei Federal nº 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ALIENAÇÃO DE ATIVOS - divergência de informações entre os registros constantes do Demonstrativo de Aplicação de Recursos Decorrentes da Alienação de Ativos e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, em relação ao constatado pela auditoria; diferenças de registros quanto ao valor da receita auferida com alienação de ativos.

LIMITE DA DESPESA DE PESSOAL – despesa equivalente a 47,06% da Receita Corrente Líquida; referido percentual foi apurado pela Auditoria após a inclusão dos valores despendidos com o pagamento de membros do Conselho Tutelar²;

RESULTADOS FISCAIS: divergência entre o valor da Receita Corrente Líquida informada pela origem e o apurado pela fiscalização; pendências fiscais relacionadas à extinta CSBT – Companhia de Saneamento do Baixo Tietê, em relação ao COFINS e PIS.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – infringência ao disposto no artigo 42 das Instruções nº 02/2008, tendo em vista o não encaminhamento do Cadastro Eletrônico de Obras em execução referente ao segundo semestre; envio intempestivo do Quadro de

² R\$ 34.495,86



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Pessoal; atraso na entrega de documentos via sistema Audesp; cumprimento parcial das recomendações desta Corte.

SISTEMA AUDESP – demonstrativos da prestação de contas em dissonância com os apresentados pelo referido sistema.

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 2.040, de 10 de setembro de 2007 (fls. 1.425 do Anexo VIII).

No exercício em apreço, tais subsídios sofreram revisão geral anual da ordem de 5% (cinco por cento), a partir de 1º de abril de 2009, nos termos da Lei nº 2.187/09. O mesmo percentual incidiu sobre as remunerações dos servidores públicos do Município e proventos dos inativos e pensionistas.

Regularmente notificado (fl.26), o Prefeito, por seu advogado, apresentou as alegações de defesa constantes de fls.131/185, acompanhadas de documentos comprobatórios.

Pleiteou, em preliminar, o desmembramento dos presentes autos, para o fim de análise em apartado de todas as matérias estranhas à avaliação do exercício financeiro e execução orçamentária, bem como a definição da responsabilidade solidária pelos atos de gestão imputados pela Auditoria, determinando-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

notificação dos agentes políticos e administrativos que deram causa às falhas apontadas no relatório.

Sobre o mérito das irregularidades suscitadas durante a instrução processual, procurou justificá-las de forma pontual.

Especificamente com relação ao Setor Educacional atribuiu a insuficiente aplicação no ensino global à exclusão do montante relativo ao saldo de 5% do Fundeb (R\$ 94.962,02), tendo em vista a ausência de abertura de conta bancária específica destinada ao depósito do aludido resíduo do Fundo.

Prosseguiu esclarecendo que em razão do Comunicado SDG nº 07/09, publicado no DOE de 21/03/2009, a equipe técnica do Executivo procedeu, no exercício de 2010, a transparência na aplicação do saldo de 2009, realizada em 31/03/2010, em demonstrativo específico da planilha eletrônica fornecida pelo Tribunal (quadro 08 – Fundeb/Fundef Despesa Saldo Anterior), evidenciando a utilização do saldo de 2009 no valor de R\$ 94.962,02, em atendimento ao Comunicado SDG 07/09, não havendo nenhum dolo quanto à sua aplicação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Pleiteou, também, a inclusão dos valores despendidos com o pagamento do Pasep relativo ao pessoal da educação.

Valendo-se das alterações pretendidas, elaborou o quadro demonstrativo de fl.145, indicando a efetiva aplicação de 26,30% da receita de impostos na manutenção do ensino.

ATJ, sob o enfoque econômico, salientou os resultados positivos na execução orçamentária e financeira, bem como o atendimento das disposições constitucionais e da posição desta Corte sobre o pagamento de precatórios. Sendo assim, ofereceu conclusão no sentido da aprovação das contas.

O setor competente da Corte, ao verificar as justificativas relacionadas ao Ensino, entendeu improcedente a dedução da quantia relativa ao saldo residual do Fundeb nos cálculos de aplicação do ensino de 2009. Considerou, também, possível a apropriação dos valores referentes ao Pasep, levando em conta a comprovação de que o mesmo não foi computado inicialmente pela origem.

Refeitos os demonstrativos, Assessoria elaborou o quadro de fl.396 indicando a aplicação de 26,30% das receitas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

provenientes de impostos na manutenção da educação, em obediência ao disposto no artigo 212 da Carta Magna.

Consignou, ainda, a destinação do percentual de 73,11% da receita do Fundeb à remuneração do magistério, bem como a utilização de 96,61% dos recursos do Fundo durante o exercício, com aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre do ano subsequente, em cumprimento ao disposto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

Assessoria Técnica, quanto ao prisma jurídico, salientou o atendimento dos aspectos de relevância no exame das contas e acolheu as alegações da origem com relação ao Ensino. Diante disso, manifestou-se pelo parecer favorável, sem embargo de recomendações e da proposta de formação de apartado para o exame dos itens Licitações e Contratos.

Tais manifestações contaram com o endosso da Chefia de ATJ.

Subsidiou o exame dos presentes autos o Acessório nº 01, TC-64/126/09, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Também acompanhou a análise deste feito o TC-135/001/2010, pelo qual a empresa MHS Comércio de Peças



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Hidráulicas Ltda., por seu representante legal, informa a esta Corte a prática de eventuais irregularidades envolvendo procedimento licitatório que objetivou a aquisição de 01 (um) tanque d'água, do qual participou e teve sua proposta declarada vencedora. Entretanto, não foi convocada para assinatura do respectivo contrato dentro do prazo estabelecido no Edital, situação que perdura desde então.

A fiscalização constatou que tal certame refere-se ao Convite nº 24/2009, sendo o assunto respectivo tratado nos itens 4.2.2.2 e 11 do relatório (fls.57/60 e 103/104).

Este é o relatório.

S



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

A gestão da **Prefeitura de Guaíçara**, relativa ao **exercício de 2009**, apresentou os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: superávit de 3,17% - R\$ 605.042,65

Aplicação Ensino: 26,30% **Magistério:** 73,11% **Fundeb:** 96,61%³

Despesas com Saúde: 20,70% **Gastos com Pessoal:** 46,43%

Subsídios dos Agentes Políticos: em ordem

Preliminarmente, não há como se acolher a preliminar invocada pela defesa.

A abertura de processos apartados no exame de contas municipais é de competência exclusiva e discricionária da Colenda Câmara deste Tribunal, nos termos do § 2º, do artigo 193 do Regimento Interno desta Corte.

Ao contrário do que assevera a origem, a análise realizada sobre os demonstrativos municipais não abrange apenas o aspecto contábil das contas, mas sim uma apreciação geral e fundamentada sobre todo o exercício financeiro e a execução do orçamento, devendo indicar, se for o caso, as irregularidades, as

³ Utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

parcelas impugnadas, as ressalvas e recomendações, conforme dispõe o artigo 24, § 3º, da Lei Complementar nº 709/93.

Incabível, também, o pleito no sentido da definição de responsabilidade solidária pelos atos de gestão praticados. Com efeito, o Prefeito é o chefe do Executivo Municipal, agente político e dirigente supremo da Prefeitura.

Vale lembrar os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, 9ª Ed., pg.511, quando bem expôs que “como Chefe do Executivo e agente político, tem atribuições governamentais e administrativas. Claro está que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e traspassando as demais aos seus auxiliares e técnicos da Prefeitura (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados). Mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.”

De mais a mais, não vislumbro, na particular situação dos autos, qualquer ato que eventualmente reclamasse imputação de responsabilidade de caráter personalíssimo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ultrapassada a questão preliminar, passo à análise de mérito.

A gestão da Prefeitura de Guaíçara denotou observância de pontos relevantes na análise das contas, haja vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos aos Gastos com Pessoal⁴, às Despesas com Saúde, bem como a licitude nos pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos.

Relativamente à Aplicação dos Recursos no Ensino, muito embora a Auditoria tenha verificado, no curso da instrução, o desatendimento à regra inserta no artigo 212 da Constituição Federal, entendo, assim como demonstrou Assessoria de ATJ, que deve ser revertido ao cômputo dos cálculos o montante de R\$ 94.962,02, referente ao saldo residual do Fundeb que não havia sido validado pela fiscalização, em razão da ausência de abertura de conta bancária vinculada para abrigar o saldo aplicado.

Com efeito, restou comprovado que o saldo remanescente do Fundeb/2009 foi gasto em sua totalidade até 31/03/2010, sendo que a respectiva prestação de contas das despesas com a parcela diferida foi efetuada em demonstrativos

⁴ Com a exclusão da quantia de R\$ 34.495,86 relativa aos Membros do Conselho Tutelar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apartados, conforme se verifica dos documentos juntados em fl.243 e fls.169/172 e 174 do Anexo I. Não obstante, necessário alerta à origem no sentido da plena observância da orientação contida no Comunicado SDG nº 7/09⁵.

Acolho, também, o pleito do interessado no sentido da inclusão do montante equivalente a R\$ 66.821,81, relativo à contribuição ao Pasep proporcional ao pessoal da educação, de acordo com a assente jurisprudência desta Corte.

Consideradas as alterações pretendidas e conforme demonstrativo elaborado pela Assessoria de ATJ em fl.396, anoto o percentual de 26,30% como o efetivamente despendido com o ensino global.

Registro, também, o cumprimento das prescrições legais relativas à remuneração do magistério e utilização dos recursos do Fundeb no exercício em apreço.

A execução orçamentária evidenciou superávit de em seu balanço, os resultados econômico e financeiro revelaram-se

⁵ Comunicando às Prefeituras Municipais que, ocorrendo a situação prevista no § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007, os recursos correspondentes deverão ser movimentados em conta bancária específica, com a seguinte denominação: Parcela Diferida do FUNDEB - § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007. Serão objeto de glosa no cálculo requerido pelo artigo 212 da Constituição Federal os recursos que não forem movimentados, conforme a orientação aqui contida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

igualmente positivos. Constatada, também, a redução da dívida consolidada líquida, em decorrência do considerável aumento do superávit financeiro em relação ao exercício anterior.

Conforme declaração de fl.178 do Anexo I, a Prefeitura não recebeu Mapa de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ou Ofício Requisitório da Justiça do Trabalho, incidentes no exercício em exame.

De outra parte, a Auditoria constatou o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte sobre a matéria, uma vez que a Municipalidade efetuou o pagamento de importância superior a 10% (dez por cento) dos precatórios constituídos em exercícios anteriores, conforme quadro demonstrativo de fl.43.

As transferências de duodécimos à Câmara de Guaíçara ocorreram em conformidade com a disposição contida no artigo 29-A da Constituição Federal, sendo que os atrasos verificados em alguns meses do exercício são lapsos que podem ser relevados, diante da ausência de prejuízos ao Legislativo, podendo constituir-se em objeto de alerta à Administração.

As demais falhas apuradas durante a instrução não constituem óbice à aprovação da matéria, diante de sua natureza formal e das justificativas e medidas anunciadas pela Prefeitura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(movimentação dos recursos advindos de Royalties; movimentação de conta bancária pelo Fundo Municipal da Saúde; elaboração do quantitativo físico e financeiro; elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; pagamento do adicional de insalubridade mediante laudo técnico; gerenciamento da folha de pagamento; consistência entre os sistemas econômico e patrimonial; realização de concurso público contemplando cargos para o funcionamento do Programa de Saúde da Família; Quadro de Pessoal). Contudo, alguns tópicos demandam recomendações ao Executivo, no intuito de evitar a repetição das impropriedades e o aperfeiçoamento das atividades realizadas.

Nessas condições e acolhendo as manifestações dos órgãos que oficiaram nos autos, voto pela **emissão de parecer favorável** às contas da **Prefeitura de Guaíçara**, relativas ao **exercício de 2009**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

À margem do voto e mediante ofício, recomende-se ao atual Administrador o que segue: observar atentamente os mandamentos contidos na Lei Federal nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; dar cumprimento aos ditames da Lei nº 4.320/64, especialmente quando da abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

adicionais; obedecer à ordem cronológica de pagamentos; verificar que os cargos em comissão devem se adequar às disposições contidas no inciso V, do artigo 37 da Carta Magna; observar que o pagamento de adicional de insalubridade deve ser pautado no correspondente laudo técnico; obedecer ao prazo contido no inciso II, do § 2º, do artigo 29-A da Constituição Federal, quando dos repasses de duodécimos à Câmara Municipal; atender às Instruções nº 02/2008, no que tange ao envio de documentos a esta Corte.

Deverá a Auditoria, quando da próxima fiscalização "in loco", verificar a efetiva implementação das providências anunciadas nas alegações de defesa, especialmente no que concerne aos itens Royalties; Saúde; movimentação dos recursos advindos de Royalties; movimentação de conta bancária pelo Fundo Municipal da Saúde; elaboração do quantitativo físico e financeiro; elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;

Por derradeiro, archive-se o expediente TC-135/001/2010, uma vez que o assunto nele contido foi tratado em itens próprios do relatório da Auditoria.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro