



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 05/04/11

ITEM Nº 45

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

45 TC-000008/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Climática de Analândia.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Luiz Antônio Aparecido Garbuio.

Advogado(s): Adriana Albertino Rodrigues, Flávia Maria Palavéri Machado e outros.

Acompanha(m): TC-000008/126/09 e Expediente(s) TC-003778/026/11, TC-018081/026/10, TC-004882/026/10, TC-004883/026/10 e TC-025840/026/09.

Auditada por: UR-10 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-10 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do Prefeito Municipal de Analândia, referentes ao exercício de 2009. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Araras - UR-10 (fls.21/62), apresentou o Responsável, Luiz Antonio Aparecido Garbuio, após notificação (fl.64), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-003455/026/11 - fls.75/125):

1 - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA:

- Autorização para a abertura de créditos suplementares em percentual acima da inflação estimada para o período.

Defesa - Alega que os créditos suplementares abertos pela Prefeitura foram autorizados pela Lei Orçamentária Anual, instrumento legal aprovado pelo Poder Legislativo e que, nos exercícios subsequentes, houve expressiva redução do mencionado percentual.

2.1.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Falta de cobrança do ISSQN sobre as atividades



cartoriais.

Defesa - Informa que a pequena estrutura funcional do Executivo impediu a cobrança do reclamado tributo.

2.1.3 - DÍVIDA ATIVA:

- Percentual de recebimento menor do que a média consignada nos Municípios afetos à UR-10.

Defesa - Argumenta que o Executivo expediu 1500 notificações extrajudiciais no exercício e que tanto o Decreto nº 1.705/10 como a Lei Municipal nº 1.680/09 possibilitaram 725 parcelamentos dos débitos, dos quais 340 efetuados por ocasião do REFIS. Relata que, em atendimento ao princípio da economia processual, a administração optou pela reunião dos débitos de quatro exercícios fiscais para a propositura das correspondentes ações de execução fiscal.

- Ausência de incorporação de bens imóveis recebidos a título de dação em pagamento ao ativo imobilizado no Balanço Patrimonial.

Defesa - Comunica a correção do desacerto apontado.

2.2.3 - DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA:

- Falta de registro das pendências relativas ao passivo judicial no Balanço Patrimonial.

Defesa - Afirma que as mencionadas pendências constaram do Balancete da Despesa e que, por lapso, deixaram de ser registradas em Precatórios judiciais, noticiando que o defeito já mereceu correção.

2.3.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- Análise prejudicada em face das possíveis falhas de lançamentos e registros nas peças contábeis.

2.3.2.1 - CONSISTÊNCIA ENTRE OS RESULTADOS ECONÔMICO E PATRIMONIAL:

- Inconsistência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Noticia a realização de levantamento para apurar a divergência observada.

2.4 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:

- Excessivos créditos adicionais, bem como transposições, remanejamentos e transferências em relação à despesa inicial.

Defesa - Segundo o interessado, imprevistos no decorrer da execução orçamentária, especialmente quanto à realização de obras, contribuíram para a abertura de créditos adicionais mediante autorizações legislativas específicas, em atendimento aos princípios da responsabilidade fiscal, da transparência e da lisura.

7.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Adoção do regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho para funcionários com cargos de provimento em comissão.

Defesa - Alega que a Prefeitura atendeu as regras vigentes que estabeleceram o regime celetista para os servidores efetivos e comissionados.

7.1.1 - HORAS EXTRAS:

- Pagamento de horas extras em quantidade superior ao limite legal.

Defesa - Aduz que o labor extraordinário de alguns servidores municipais possibilitou a continuidade dos serviços essenciais disponibilizados à população, garantindo a eficiência exigida pela Constituição Federal.

7.1.2 - VERBAS INDENIZATÓRIAS - EMPREGOS (CARGOS) EM COMISSÃO:

- Pagamento de multa rescisória do FGTS a funcionários com cargos em comissão, exonerados no exercício de 2009, bem como concessão de horas extras à funcionária comissionada.

Defesa - Ao colacionar diversos entendimentos jurisprudenciais sobre o tema, sustenta que as indenizações foram pagas de acordo com a Consolidação das Leis do Trabalho (artigo 477),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

tendo em vista a ausência de datas pré-estabelecidas e da necessidade de justa causa para as respectivas dispensas.

9 - TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Falta do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Defesa - Observa que problemas operacionais e falta de metodologia a ser utilizada ensejaram o atraso na realização do levantamento, informando que a falha foi sanada no exercício de 2010.

11 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES:

- TC-004883/026/10: Atendimento parcial ao disposto no artigo 99 da Lei Orgânica Municipal¹.

Defesa - Assevera que a operação das máquinas pelos funcionários da Prefeitura dispensou a expedição dos termos de responsabilidade pela conservação e devolução dos bens, noticiando a adoção de medidas com vistas à expedição e à assinatura dos documentos reclamados.

12.2 - RESULTADOS FISCAIS:

- Resultado Primário previsto na LOA atualizada inferior ao consignado no Anexo de Metas da LDO.

Defesa - Afirma que o município apresentou resultados orçamentário e financeiro positivos e que as despesas de custeio são fixas, sem que houvesse a possibilidade de se efetuar qualquer corte.

14 - ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES:

- Entrega intempestiva e ausência de remessa de documentos por meio do sistema Audesp.

¹ **Artigo 99** - Poderão ser cedidos a particulares para serviços transitórios, máquinas e operadores da Prefeitura, desde que não haja prejuízos para os trabalhos do município e o interessado recolha, previamente, a remuneração arbitrada e assine termo de responsabilidade pela conservação e devolução dos bens cedidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Alega que as dificuldades encontradas pelas empresas fornecedoras de "softwares" contábeis ensejaram o defeito apurado, já devidamente, solucionado.

ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES:

- Atendimento parcial.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ manifestaram-se pela emissão de parecer favorável às contas em apreço.

Índices apurados pela auditoria

APLICAÇÃO NO ENSINO	33,56%
DESPESAS COM FUNDEB	100%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	75,08%
DESPESAS COM PESSOAL	53,13%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	24,92%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	0,26%

Pareceres anteriores:

Exercício de 2006: **favorável** (TC-002877/026/06)

Exercício de 2007: **favorável** (TC-002014/026/07)

Exercício de 2008: **favorável** (TC-001543/026/08)

Acompanham os autos os expedientes TC-025840/026/09, TC-004883/026/10, TC-003778/026/11, TC-004882/026/10 e TC-018081/026/10.

É o relatório.

GCECR
JMCF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-000008-026-09

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	33,56%
DESPESAS COM FUNDEB	100%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	75,08%
DESPESAS COM PESSOAL	53,13%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	24,92%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	0,26%

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos, nos termos da Lei Municipal nº 1.621/08, assim como a regularidade do recolhimento dos encargos sociais.

A Prefeitura efetuou repasses à Câmara nos moldes do § 2º do artigo 29-A da CF (3,88% da receita tributária ampliada do exercício anterior), bem como promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01, e dos Royalties nos termos do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 e do artigo 24, do Decreto Federal nº 01/91. O município não arrecadou valores decorrentes da cominação de multas de trânsito.

Demais, o Executivo liquidou o montante equivalente ao único ofício requisitório incidente em 2009.

Exercícios	2008	2009		
Receita Corrente Líquida	13.089.362,24	13.476.698,97	Valores	% RCL
Saldo anterior de precatórios:			-	
Mapas / Ofícios apresentados em 2008 (*)			63.706,85	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2009 (**)			-	
10% advindo do saldo anterior			-	
Valor mínimo que deveria ser pago em			63.706,85	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em			63.706,85	
Houve pagamento do valor mínimo de débitos judiciais			-	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			83.769,00	0,62%

(*) EC 30/2000, parcelamentos locais, não parcelados. Dados na D. Fundada, D. Flutuante e achados da Auditoria.

(**) Lei Federal 10.259/01



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os registros e as peças contábeis evidenciam resultados financeiro (R\$ 967.354,80), econômico (R\$ 281.512,55) e patrimonial (R\$ 8.839.376,25) positivos, além do superávit da execução orçamentária de **0,26%**.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	11.776.500,00	15.331.637,81	30,19%	106,73%
Receitas de Capital	252.500,00	969.108,39	283,81%	6,75%
Deduções da Receita	(1.529.000,00)	(1.935.361,79)	26,58%	-13,47%
Subtotal das Receitas	10.500.000,00	14.365.384,41		
Op. de Crédito - Refinanciamento	-	-		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	10.500.000,00	14.365.384,41		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.865.384,41	36,81%	26,91%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	14.595.291,33	12.535.898,06	-14,11%	87,49%
Despesas de Capital	1.941.668,94	1.360.846,99	-29,91%	9,50%
Reserva de Contingência	110.478,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	431.600,00	431.600,00		
Outros Ajustes	-	-		
Subtotal das Despesas	16.968.560,27	14.328.345,05		
Amort. da Dívida - Refinanciamento	-	-		
Total das Despesas	16.968.560,27	14.328.345,05		100,00%
Economia Orçamentária		2.640.215,22	-15,56%	18,43%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	37.039,36		0,26%

Ao ensino municipal houve destinação do equivalente a **33,56%** da receita resultante de impostos (artigo 212 da Constituição Federal) e **75,08%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal, evidenciando-se a utilização de **100%** do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07².

² **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apesar de a área da saúde municipal ter merecido aplicação de **24,92%** da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77, do ADCT, aponta o relatório de auditoria taxas de mortalidade na infância e da população com mais de 60 anos acima da média, respectivamente, da região e do Estado (Dados SEADE), impondo-se, assim, a implantação e o incremento de políticas públicas voltadas ao atendimento médico eficaz, à melhora do saneamento básico e da assistência social, no intuito de reverter a situação anotada.

Estatísticas vitais e Saúde	Região de:		
	Município	Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	-	11,48	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	19,23	13,24	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	64,98	109,90	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.846,15	3.713,05	3.656,94
Mães adolescentes (Com menos de 18 anos. Em %)	7,69%	7,92%	7,13%

As despesas com pessoal atingiram **53,13%** da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo, no entanto, a origem atentar às vedações previstas no parágrafo único, do artigo 22, do mesmo diploma legal³.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

³ **Art. 22** - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único - Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	6.896.303,84	3.244.495,78	47,05%	67.654,85	0,98%
2005	8.543.423,51	4.080.951,89	47,77%	68.466,97	0,80%
2006	9.936.503,26	5.149.821,71	51,83%	71.250,07	0,72%
2007	10.895.825,50	5.448.557,83	50,01%	94.604,76	0,87%
2008	13.089.362,24	6.917.727,94	52,85%	100.103,61	0,76%
2009	13.476.698,97	7.159.742,71	53,13%	106.621,08	0,79%

Demais, julgados recentes do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho⁴ têm decidido que a

Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

⁴ 'RECURSO DE REVISTA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MUNICÍPIO. CARGO EM COMISSÃO. ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FGTS. A contratação de empregado para exercer cargo em comissão, demissível *ad nutum*, contido na parte final do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, não gera direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, ainda que o cargo seja denominado celetista, diante da natureza administrativa da contratação e da precariedade do vínculo com o ente público. Recurso de Revista conhecido e provido" (TST-RR-72000-58.2007.5.15.0018, 5ª Turma, DEJT 19/02/2010);

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. Constatada divergência jurisprudencial, nos termos do artigo 896, -a- da CLT, impõe-se o provimento do Agravo de Instrumento para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contratação de empregado para exercer cargo em comissão, ainda que seja denominado celetista, não gera direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e, por via de consequência, da correspondente multa rescisória, devendo, assim, a administração cessar os aludidos pagamentos. Neste sentido decidiu a C. Segunda Câmara ao apreciar as contas do Legislativo de Inúbia Paulista, relativas ao exercício de 2009 (TC-000902/026/08 - Relator: Substituto de Conselheiro Sérgio Ciquera Rossi).

Convencem as justificativas da origem em relação à falha apontada no item alterações orçamentárias.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável às contas do Prefeito de Analândia, relativas ao exercício de 2.009.**

Proponho, ainda, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de Araras para que a Administração Municipal passe a limitar a abertura de créditos adicionais a patamar compatível com a inflação e a cobrar o ISSQN incidente sobre as atividades cartoriais, cesse o pagamento de horas-extras a funcionária comissionada, reavalie a adoção do regime jurídico da CLT para os servidores que ocupam cargos em comissão, observe o limite legal para o pagamento de horas-extraordinárias aos seus servidores, atente para as metas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

determinar o processamento do Recurso de Revista. Agravo de Instrumento conhecido e provido. II - RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. O ocupante de cargo em comissão, mesmo em contrato regido pela CLT, não faz jus ao pagamento de aviso prévio, FGTS e multa de 40% do FGTS, por se tratar de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal. Recurso de Revista conhecido e provido" (TST-RR-707/2003-079-15-40.8 8ª Turma, DEJT 20/03/2009)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deverá a auditoria, na próxima inspeção, verificar se as providências noticiadas pela origem afastaram os desacertos anotados nos itens planejamento e execução física, incorporação dos bens imóveis recebidos a título de dação em pagamento ao ativo imobilizado no Balanço Patrimonial, despesas com precatórios, consistência entre os resultados econômico e patrimonial, tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais e denúncias, assim como apurar possíveis irregularidades quanto à aquisição de carne para a merenda escolar.

Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF