

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 28.06.2011

ITEM Nº 090

TC-000221/026/09

**Prefeitura Municipal:** Capão Bonito.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Júlio Fernando Galvão Dias.**Período(s):** (01-01-09 a 04-12-09) e (21-12-09 a 31-12-09).**Substituto Legal:** Vice-Prefeito – Marco Antônio Citadini.**Período(s):** (05-12-09 a 20-12-09).**Advogado(s):** João Carlos Martins Souto, Telma Aparecida Rostelato e outros.**Acompanha(m):** TC-000221/126/09.**Fiscalizada por:** UR-16 – DSF-II.**Fiscalização atual:** UR-16 – DSF-I.

|                                                    |                           |
|----------------------------------------------------|---------------------------|
| Aplicação no Ensino:                               | 25,64% (apurado pela ATJ) |
| Investimento no magistério com recursos do FUNDEB: | 75,86%                    |
| Recursos do FUNDEB utilizados em 2009:             | 100,00%                   |
| Aplicação na Saúde:                                | 22,41%                    |
| Superávit Orçamentário:                            | 4,57% (R\$ 2.827.832,80)  |
| Transferências para a Câmara:                      | 4,11%                     |
| Precatórios:                                       | Regular                   |
| Encargos sociais:                                  | Regular                   |
| Despesas com Pessoal:                              | 47,72%                    |
| Subsídios dos Agentes Políticos:                   | Regular                   |

**Senhor Presidente, Senhor Conselheiro**

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de CAPÃO BONITO, cuja inspeção “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Itapeva.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.18/48 encontram-se reproduzidos na Conclusão:

Planejamento e Execução Física: A demonstração dos Riscos Fiscais é inapropriada. A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira. A LOA não prevê abertura de créditos suplementares.

Renúncia de Receitas: Ausência de evidência na LOA da perda decorrente de renúncia de receitas.

Royalties: Ausência de transparência na movimentação financeira.

Aplicação no Ensino: Não cumprimento da aplicação mínima no ensino.

Despesas com Saúde: Glosas em Restos a Pagar Não Pagos. Ausência de quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde.

Alterações Orçamentárias: Créditos adicionais abertos sem que houvesse previsão na LOA.

Licitações: Não observados integralmente os ditames da Lei 8.666/93.

Execução Contratual: Irregularidades.

Quadro de Pessoal: Cargos em comissão providos irregularmente.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais: Ausência de levantamento geral de bens.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Não foram atendidas em sua totalidade as instruções e as recomendações exaradas nos pareceres dos exercícios anteriores.

Sistema AUDESP: Entrega intempestiva.

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

| Receitas                           | Previsão             | Realização           | AH %          | AV %           |
|------------------------------------|----------------------|----------------------|---------------|----------------|
| Receitas Correntes                 | 67.181.000,00        | 65.640.173,07        | -2,29%        | 106,09%        |
| Receitas de Capital                | 3.691.000,00         | 2.131.330,36         | -42,26%       | 3,44%          |
| Contas Retificadoras               | (6.442.000,00)       | (5.898.616,42)       | -8,44%        | -9,53%         |
| Ajustes                            |                      |                      |               |                |
| <b>Total</b>                       | <b>64.430.000,00</b> | <b>61.872.887,01</b> |               | <b>100,00%</b> |
| <b>Déficit de arrecadação</b>      |                      | <b>2.557.112,99</b>  | <b>-3,97%</b> | <b>4,13%</b>   |
| Despesas Empenhadas                | Fixação Final        | Execução             | AH %          | AV %           |
| Despesas Correntes                 | 56.157.500,00        | 52.633.695,87        | -6,27%        | 89,14%         |
| Despesas de Capital                | 8.583.500,00         | 6.411.358,34         | -25,31%       | 10,86%         |
| Res. de contingência               | 1.000,00             |                      |               |                |
| Ajustes                            |                      |                      |               |                |
| <b>Total</b>                       | <b>64.742.000,00</b> | <b>59.045.054,21</b> |               | <b>100,00%</b> |
| <b>Economia Orçamentária</b>       |                      | <b>5.696.945,79</b>  | <b>-8,80%</b> | <b>9,65%</b>   |
| <b>Resultado Ex. Orçamentária:</b> | <b>Superávit</b>     | <b>2.827.832,80</b>  |               | <b>4,57%</b>   |

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

|                                                              |             |               |
|--------------------------------------------------------------|-------------|---------------|
| <b>Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)</b> |             | 1.488.584,55  |
| <b>Despesas com inativos</b>                                 |             | 101.845,71    |
| <b>Subtotal</b>                                              |             | 1.386.738,84  |
| <b>Receita Tributária ampliada do exercício anterior:</b>    | <b>2008</b> | 33.767.469,94 |
| <b>Percentual resultante</b>                                 |             | 4,11%         |

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal :

| Ex.  | RCL           | Pessoal e Reflexos | % RCL  | Inativos   | % RCL |
|------|---------------|--------------------|--------|------------|-------|
| 2004 | 32.384.851,61 | 14.725.968,61      | 45,47% | 228.825,99 | 0,71% |
| 2005 | 38.201.211,39 | 16.712.862,01      | 43,75% | 261.258,48 | 0,68% |
| 2006 | 41.223.402,20 | 22.142.159,46      | 53,71% | 272.564,83 | 0,66% |
| 2007 | 47.335.216,70 | 22.749.209,44      | 48,06% | 269.321,74 | 0,57% |
| 2008 | 54.469.058,82 | 25.017.271,48      | 45,93% | 295.583,35 | 0,54% |
| 2009 | 59.741.556,65 | 28.505.968,46      | 47,72% | 342.067,32 | 0,57% |

A situação dos precatórios pode ser resumida no quadro abaixo:

| Exercícios                                                         | 2008                 | 2009                 |                     |              |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------|
| <b>Receita Corrente Líquida</b>                                    | <b>54.048.435,38</b> | <b>59.741.556,65</b> | <b>Valores</b>      | <b>% RCL</b> |
| <b>Saldo anterior de precatórios:</b>                              | <b>2008 ( * )</b>    |                      | <b>2.614.411,38</b> | <b>4,84%</b> |
| Mapas / Ofícios apresentados em 2008                               |                      |                      | 170.800,00          |              |
| Requisitórios de baixa monta incidentes em 2009                    |                      | (LF 10.259/01)       | 127.365,96          |              |
| 10% advindo do saldo anterior                                      |                      |                      | 261.441,14          |              |
| <b>Valor mínimo que deveria ser pago em 2009</b>                   |                      |                      | <b>559.607,10</b>   |              |
| Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em 2009        |                      |                      | 1.021.667,72        |              |
| <b>Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:</b> |                      |                      | <b>462.060,62</b>   |              |
| <b>Saldo de precatórios para o exercício seguinte</b>              |                      |                      | <b>2.126.695,50</b> | <b>3,56%</b> |

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

| <b>Saúde</b>                                           |                            |
|--------------------------------------------------------|----------------------------|
| <b>Receitas de impostos*</b>                           | <b>36.852.634,19</b>       |
| <b>Despesas empenhadas - Total</b>                     | <b>15.249.527,65</b>       |
| Recursos adicionais E rendimentos financeiros          | (6.198.257,41)             |
| Outros ajustes da fiscalização                         | (343.133,08)               |
| Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010                | (448.270,93)               |
| <b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços</b> | <b>8.259.866,23 22,41%</b> |

Segundo o órgão de instrução, o Executivo não atingiu o índice de aplicação no Ensino Geral e, na valorização do magistério foram investidos os recursos advindos do FUNDEB em percentual acima de 60%, conforme disposto no artigo 60, XII, do ADCT. Apurou ainda que os recursos do FUNDEB não foram utilizados conforme disciplina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, conforme quadro a seguir:

| IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS                      |                      |                              |
|------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------|
| <b>Receitas</b>                                            | <b>36.920.778,00</b> |                              |
| Ajustes da fiscalização                                    |                      |                              |
| <b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>              | <b>36.920.778,00</b> |                              |
| FUNDEB - RECEITAS                                          |                      |                              |
| <b>Retenções</b>                                           | <b>5.898.616,42</b>  |                              |
| <b>Transferências recebidas</b>                            | <b>15.169.088,74</b> |                              |
| Receitas de aplicações financeiras                         | 73.527,00            |                              |
| Ajustes da fiscalização                                    |                      |                              |
| <b>Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>                | <b>15.242.615,74</b> |                              |
| FUNDEB - DESPESAS                                          |                      | T.R.F.                       |
| <b>Despesas com Magistério (mínimo 60%)</b>                | <b>11.563.414,24</b> | <b>75,86%</b>                |
| <b>Demais Despesas (máximo 40%)</b>                        | <b>3.673.062,35</b>  | <b>24,10%</b>                |
| <b>Total contabilizado (mínimo 95%)</b>                    | <b>15.236.476,59</b> | <b>99,96%</b>                |
| Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)           |                      |                              |
| Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)      |                      |                              |
| <b>Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)</b>      | <b>11.563.414,24</b> | <b>75,86%</b>                |
| <b>Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)</b>              | <b>3.673.062,35</b>  | <b>24,10%</b>                |
| <b>Total Ajustado pela Fiscalização</b>                    | <b>15.236.476,59</b> | <b>99,96%</b>                |
| <b>Saldo FUNDEB: 31.12</b>                                 | <b>6.139,15</b>      | <b>Aplicado 1º trim/2010</b> |
|                                                            | <b>6.139,15</b>      | <b>100,00%</b>               |
| DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO                              |                      | % T.R.I.                     |
| <b>Educação Básica (exceto FUNDEB)</b>                     | <b>4.756.983,37</b>  | <b>12,88%</b>                |
| Retenções ao FUNDEB consideradas                           | 5.898.616,42         | 15,98%                       |
| O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício             |                      |                              |
| Recursos adicionais                                        | - 574.864,92         | -1,56%                       |
| Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB   | - 333.205,16         | -0,90%                       |
| <b>Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)</b>           | <b>9.747.529,71</b>  | <b>26,40%</b>                |
| Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010* |                      |                              |
| Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010                    | - 600.822,38         | -1,63%                       |
| <b>Aplicação Final na Educação Básica</b>                  | <b>9.146.707,33</b>  | <b>24,77%</b>                |

O processo acessório TC-221/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas, tendo encaminhado os esclarecimentos e documentos juntados as fls. 68/295.

Em síntese de suas alegações, reitera que a LOA não autorizou a abertura de créditos adicionais e que isto não representa irregularidade e se coaduna com os termos do Comunicado SDG nº 29/2010, o qual dispõe que a autorização para abertura de créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

No que diz respeito ao item "Royalties" a origem contesta que a movimentação financeira não tenha sido transparente, tanto que a fiscalização acabou por contestar um gasto com combustíveis que não poderia ter sido identificado se não houvesse transparência, informando que toda a arrecadação foi movimentada em contas específicas.

Quanto às despesas com Educação, concentra seus esforços em demonstrar que, do valor excluído pela inspeção "in loco" (R\$ 600.822,38) relativos aos restos a pagar da educação que não foram pagos até 31 de janeiro de 2010, R\$ 318.593,05 correspondem aos restos a pagar decorrentes da utilização de recursos adicionais, ou seja, houve glosa de valores que não são considerados para o cômputo do percentual mínimo de aplicação na educação básica, e que portanto, não poderiam ter sido excluídos. Assim, afirma

que foi dado atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal, apurando o índice investimento de 25,64% no setor.

Assevera que os pontos suscitados pela auditoria no item Despesas com a Saúde não impediram que atingisse a meta de aplicação de recursos fixada pela Constituição Federal e que o Plano Municipal de Saúde contempla todos os elementos exigidos pela Lei Federal nº 8.080/90 e NOBSUS nº 01/96.

Atesta que todos os créditos adicionais abertos no decorrer do exercício de 2009 foram efetivamente autorizados pelo Legislativo através de Leis específicas cujas cópias encontram-se nos autos, informando que a Administração anterior havia enviado o projeto de LOA contendo previsão de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% da receita estimada, e que o Legislativo suprimiu tal previsão.

Defende pontualmente as falhas indicadas nos procedimentos licitatórios e contratos.

Afirma ainda que os cargos de provimento em comissão possuem natureza direção e assessoria, conforme norma disposta pelo art.37, V. da Constituição Federal.

Requer, ao final, a emissão de parecer favorável a aprovação das contas do Executivo Municipal de Capão Bonito, referentes ao exercício de 2.009.

Sob os aspectos econômicos, Assessoria Técnica entende que a situação das contas apresentadas pela Municipalidade não mostra uma posição de desequilíbrio, razão pela qual manifesta-se pela emissão de parecer favorável a aprovação das contas (fls.298).

O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica, em parecer de fls.299/302, analisou a questão da aplicação no ensino, acolhendo as ponderações da defesa, demonstrando que a municipalidade cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando 25,64% das receitas de impostos no ensino global e 75,86% na remuneração dos profissionais do Magistério. Apurou ainda que 100% dos recursos do FUNDEB foram utilizados conforme disciplina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Frente ao atendimento dos limites e índices legais e a defesa apresentada pela origem, Assessoria Técnica que examinou os aspectos jurídicos e Chefia de ATJ concluíram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.303/307).

A defesa obteve vista dos autos ao final da instrução (fls.310).

## **VOTO**

Os desacertos apontados pela Inspeção da UR/6 não são suficientes para a decretação de irregularidade das contas anuais da Câmara Municipal de DUMONT, relativas ao exercício de 2009, podendo ser relevadas ao campo das recomendações.

Quanto às despesas realizadas pelo regime de adiantamento, lembro que deverá ser observado com rigor as disposições da Lei 4320/64, na medida em que o numerário deve ser entregue a servidor destacado, para aplicação em prazo certo e despesa específica, além da prestação de contas sob a supervisão de órgão de controle interno.

Nesse sentido esta E.Corte já emitiu o Comunicado SDG nº 19/10<sup>1</sup> para orientação dos jurisdicionados para que guardem as regras estabelecidas na norma de regência.

A respeito das inconsistências contábeis detectadas, se não chegaram a prejudicar a análise dos demonstrativos ou mesmo descaracterizar a sua confiabilidade, servem de alerta para que a Origem promova uma verificação completa, a fim de eliminá-las.

No que tange às licitações e execução contratual, igualmente não houve demonstração de mostrou prejuízos suficientes à sua nulidade; contudo, a Administração deverá ter maior apego às formalidades estabelecidas pela norma de regência e, inclusive, no que tange aos trâmites firmados pela Lei Fiscal.

No que diz respeito ao seu quadro de pessoal, a Administração da Câmara deverá estabelecer firmemente as funções desempenhadas em cada função, especialmente aquelas afetas aos cargos em comissão – que possuem vínculo temporário e laboram em comando ou assessoria, para que a exceção constitucional à regra do concurso não seja desvirtuada.

Quanto ao recolhimento do FGTS aos servidores em comissão, a bem da verdade, questão não é pacífica nem mesmo nos tribunais

---

<sup>1</sup> **COMUNICADO SDG Nº 19/2010**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. Autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. O responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. A despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. A comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. Em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. Não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.

7. O sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

especializados<sup>2</sup>; mas, de qualquer modo, a Origem deverá abster-se de proceder a indenização desse saldo (40%) no momento da exoneração obreiro, considerando o caráter precário da relação de trabalho.

E, no mais, deverá atender às recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente no que diz respeito ao envio de informações ao Sistema AUDESP, a despeito de que não foram relatados prejuízos à inspeção regular.

Por outro lado, sobre os principais aspectos avaliados por esta E.Corte, vê-se que a Origem cumpriu adequadamente aos limites antes estabelecidos para as despesas gerais (7,58%), no limite de gastos com a folha de pagamento (41,42%), no limite de gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (3,65%); e, também, quanto à fixação e pagamentos dos agentes políticos, conformados ao estabelecido na Constituição Federal/88.

Nessas condições, com base no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela **regularidade, com ressalvas**, as contas da **Câmara Municipal de DUMONT**, relativas ao exercício de 2009, com **recomendações** para que observe as regras impostas pela Lei 4320/64 no que diz respeito às despesas por adiantamento; elimine eventuais inconsistências contábeis; formalize adequadamente os processos de licitação e execução contratual; reveja o seu quadro de pessoal, notadamente nos cargos em comissão; abstenha-se de indenizar os servidores comissionados, quando exonerados, pelo pagamento de multa de 40% sobre o saldo do FGTS; e, atenda as recomendações e às Instruções desta E.Corte, especialmente no que se refere às informações enviadas ao Sistema Audesp.

**Nos termos do art. 35 da L.C. 709/93, dou quitação ao Responsável NAZARENO FÁBIO NETO - Presidente da Câmara à época.**

Determino à Inspeção o acompanhamento do cumprimento das recomendações aqui inseridas.

---

<sup>2</sup> “A Primeira Turma do Tribunal Superior do Trabalho manteve a decisão regional que negou a um ex-assessor da Câmara Municipal de Iaras (SP) - contratado para exercer cargo em comissão de livre nomeação -, o direito a aviso prévio, FGTS mais multa de 40% após sua exoneração. No recurso ao TST, o assessor argumentou que foi contratado para exercer cargo em comissão e, sendo um contrato de trabalho lícito, não haveria porque negar-lhe acesso a direitos como aviso prévio, depósitos mensais em sua conta vinculada do FGTS além da multa de 40% sobre o saldo.

Relator do recurso, o juiz convocado Guilherme Augusto Caputo Bastos afirmou que os ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração providos na forma do artigo 37, II, da Constituição Federal, mantêm com a Administração Pública uma relação precária e não abrigada pelas normas trabalhistas, marcada pela previsibilidade de dispensa a qualquer tempo. “Eles não se encontram abrigados pelas normas trabalhistas que visam a compensar a dispensa imotivada, uma vez que esta figura não tem compatibilidade com o cargo que ocupam”, afirmou em seu voto, seguido à unanimidade pela Primeira Turma do TST.

Com isso, fica mantida a decisão do Tribunal Regional do Trabalho de Campinas/SP (15ª Região), que negou os pedidos postulados na ação trabalhista pelo assessor, por entender que a modalidade do provimento do cargo de livre nomeação e exoneração é incompatível com direitos como aviso prévio, FGTS e multa de 40%. De acordo com o TRT/15ª Região, nessas condições não há como evidenciar a existência de dispensa imotivada ou arbitrária, em função do caráter especial da relação de trabalho. (AIRR 752153/2001.9)”.  
[http://ext02.tst.gov.br/pls/no01/no\\_noticias.Exibe\\_Noticia?p\\_cod\\_noticia=5202&p\\_cod\\_area\\_noticia=ASCS](http://ext02.tst.gov.br/pls/no01/no_noticias.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=5202&p_cod_area_noticia=ASCS) –

acessado em 07.06.11

Estão excetuados os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Expeçam-se os ofícios de praxe.