



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 16/08/11

ITEM Nº 94

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

94 TC-000309/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Paraguaçu Paulista.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Carlos Arruda Garms.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanha(m): TC-000309/126/09 e Expediente(s): TC-001516/002/10 e TC-038695/026/10.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Paraguaçu Paulista, exercício de 2009**, auditadas pela Unidade Regional de Marília, que resumiu as impropriedades às fls.52/53 do laudo técnico.

Após notificação (*fls.57*), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens:

1- Planejamento e Execução Física:

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelece critérios para concessão de auxílios e/ou subvenções;

- A Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual de até 60%;

As entidades beneficiadas encontram-se nomeadas em instrumento legal; após a edição do Comunicado SDG nº 14, de 20 de abril de 2010, incluiu critérios para a concessão de auxílios e subvenções a entidades do terceiro setor.



2- Execução Orçamentária:

2.1.2 - Renúncia de Receitas: ausência de cobrança das receitas relativas a registros públicos, cartorários e notariais;

O Comunicado SDG nº 37 que determina às Prefeituras a cobrança do Imposto sobre Serviços - ISS incidentes nos atos praticados pelos registros públicos foi publicada somente em 12 de novembro de 2009; informa que já efetuou a notificação dos cartórios para apuração dos valores do ISSQN.

2.1.6 - Royalties - falta de comprovação da utilização dos recursos em finalidade específica;

O contador da Prefeitura mediante declaração atesta a arrecadação de R\$ 143.188,31 a título de transferência do Fundo Especial de Royalties e ainda o pagamento de acordo com a legislação vigente no montante de R\$ 132.657,26.

2.2- Das Despesas:

2.2.1 - Aplicação no Ensino:

- Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal;

- Inclusão de despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases;

Contesta a impugnação das despesas com uniformes escolares, porquanto adquirido com recursos do QSE, por sua vez, já deduzidos quando da elaboração do respectivo quadro do ensino; objeta a glosa relativa ao pessoal em desvio de função (*guarda municipal, gari, operador de máquina rodoviária, lavador de veículos, operador estação tratamento de água, servidor braçal, telefonista, coletor de lixo, pedreiro, separador de lixo*); solicita a integração dos Restos a Pagar não adimplidos até 31.01.09 e quitados no decorrer de 2009; refaz os cálculos e conclui que o município aplicou 25,16% das receitas de impostos e transferências no ensino.

2.2.1.2 - Saldo Residual do Fundef - Fundo do Ensino Fundamental: falta de aplicação do saldo residual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conforme declaração do contador da Prefeitura anexa, os recursos foram utilizados e poderão ser comprovados pela próxima inspeção "in loco".

2.2.3 - Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixa Monta - contabilização parcial dos precatórios no Balanço Patrimonial;

O valor inscrito de precatórios a pagar consta no Quadro 14-B do Balanço Patrimonial.

2.3 - Dos Resultados:

2.3.1.1 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro - resultado financeiro apurado não coincide com o encontrado no Balanço Patrimonial;

Justifica a divergência em virtude da fiscalização não ter considerado as transferências financeiras realizadas ao Instituto Municipal de Seguridade Social para cobertura da folha de pagamento dos inativos e pensionistas da Prefeitura; refaz o quadro e demonstra o resultado financeiro de R\$ 9.939.439,99.

2.4 - Alterações Orçamentárias - elevado índice de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências; intercâmbio entre elementos de uma mesma categoria de programação sem autorização legislativa;

A autorização para abertura de créditos adicionais de até 60% está prevista na Lei Orçamentária Anual; este Tribunal em outras contas que continham o limite de abertura de créditos suplementares de até 100%, como no caso da Prefeitura de Leme (TC-2468/026/07), considerou a matéria regular; a previsão legislativa não implica na efetiva utilização, eis que os créditos adicionais somaram 42,86%.

3 - Transferência de Recursos:

3.1 - Concedidos:



3.1.2 -Examinados *in loco* - concessão de subvenções sem realização de estudo ou plano de trabalho e sem a comprovação de ser a opção mais econômica;

As subvenções são realizadas em consonância com o artigo 16 da Lei nº 4.320/64; as concessões efetuadas no exercício de 2009, inclusive o repasse efetuado à Santa Casa de Misericórdia de Paraguaçu Paulista, no montante de R\$ 1.209.222,67 foram tratados nos autos do TC-797/004/10 e considerados regulares por esta Corte.

4 - Licitações:

4.2 - Falhas de instrução - Desobediência a dispositivos da Lei Federal n. 8.666/93;

O artigo 7º da Lei 8.666/93 não obriga a repetição do certame caso haja participação de no mínimo três empresas na modalidade convite; em momento algum restou caracterizada as aventadas hipóteses de fracionamento, pois ainda que o local da obra fosse o terminal rodoviário, os serviços e materiais adquiridos são diferentes; a soma das cartas-convites (R\$ 139.252,78 - 19/09, 22/09, 56/09, 72/09, 91/09, 156/09 e 167/09) é inferior ao limite imposto para obras e serviços de engenharia; a carta-convite nº 133/09 refere-se ao recapeamento asfáltico no pátio de acesso no montante de R\$ 76.230,30, assim, independente das demais realizadas no terminal rodoviário; igualmente, o valor total gasto com materiais para ampliação do cemitério foi inferior ao limite imposto pela Lei Federal 8.666/93 e as compras de tintas tiveram por finalidade o atendimento às escolas do ensino fundamental e infantil (convites nºs. 32/09 e 102/09, respectivamente).

6 - Descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos;

A Prefeitura adotou os ditames do artigo 5º da lei 8666/93 de forma correta, respeitando cada fonte diferenciada de recursos.

7 - Pessoal



7.1 - Quadro de Pessoal

7.1.1 - Servidores ocupantes de cargos efetivos designados para outros, também efetivos, sem concurso público;

As designações ocorreram para cargos com salários idênticos aos da época do concurso, contudo, no intuito de regularizar a situação noticiada a "realização de estudos para modificação dos cargos".

7.4 - Encargos Sociais: ausência de recolhimento do FGTS dos contratados por prazo determinado;

Afirma estar providenciando levantamento dos valores devidos para efetuar o parcelamento.

9 - Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

9.1 - Tesouraria - manutenção de recursos financeiros em instituições bancárias não oficiais e ausência de formalização contratual;

As contas no Banco Santander foram zeradas, conforme comprova cópia de extratos bancários anexos.

9.2. Almoxarifado: controle deficiente na Cozinha Piloto;

Junta aos autos declaração do Departamento da Educação dando conta dos materiais recebidos para utilização na Cozinha Piloto bem como em quais unidades escolares foram distribuídos.

14 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal.

A matéria constitui objeto de justificativas da presente defesa.

15 - Sistema Audesp: entrega extemporânea de documentos e informações divergentes com as peças contábeis.

Imputa a falha a fatores como atraso no encerramento, publicação dos relatórios no último dia do mês, e, ainda a indisponibilidade do site do TCESP. Esclarece que as diferenças ocorreram diante de fatores diversos considerados no sistema Audesp e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

as ofertadas nos demonstrativos da Prefeitura; a partir de 2010 efetuará acompanhamento entre os relatórios da municipalidade e os do sistema Audesp.

Acompanham os presentes autos os seguintes expedientes encaminhados a este Relator após a realização da fiscalização "in loco":

TC-038695/026/10 - O Procurador Geral de Justiça Fernando Grella Vieira encaminha ofício subscrito pela Promotora de Justiça Daniela Vidal Milioni Gonçalves, solicitando informações a respeito de licitações (convite nº 107/2009, 45/2009, 192/2008, 112/2008, 26/2007 e 70/2006) realizadas pela Prefeitura de Paraguaçu Paulista; e

TC-001516/002/10 - O senhor Pedro Adauto Boareto, representante legal da empresa Boareto & Ruiz Ltda. - ME comunica possíveis irregularidades referentes ao pregão presencial nº 036/2009 (objeto: locação de decoração natalina - licitação cancelada) e ao convite nº 143/2009 (objeto: locação de painéis para iluminação natalina).

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	24,67%
DESPESAS COM FUNDEB	95,31%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	60,99%
DESPESAS COM PESSOAL	43,46%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,70%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	6,21%

A instrução do setor especializado sobre a aplicação no ensino retorna aos cálculos despesas excluídas em duplicidade¹ e outras com pessoal lotado na Divisão de Educação; conclui que o

¹ Gastos com uniformes escolares (R\$ 314.844,97) deduzidas como receitas adicionais aplicados no exercício (QSE)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

município aplicou **25,75%** das receitas resultantes de impostos e cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal. Em relação à remuneração dos profissionais do magistério, o município atendeu ao preceituado no inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e aplicou a totalidade dos recursos do Fundeb.

Assessoria Técnica (fls. 121/122) anota que as contas apresentadas não mostram desequilíbrio e posiciona-se pela emissão de parecer **favorável** com recomendações.

De sua parte, a Assessora que se manifestou às fls.123/127 anota a observância aos regramentos impostos à Administração no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal; conclui pela emissão de parecer **favorável**. A manifestação da d. Chefia (fls. 154) é orientada, igualmente, pela emissão de parecer prévio **favorável**, sem prejuízo das propostas constantes às fls. 123/127.

Por seu turno, SDG anota que o não recolhimento do FGTS dos funcionários contratados por prazo determinado possa ser levado ao campo das recomendações, sob pena de reprovação das contas seguintes, caso o município não venha regularizar a matéria. Propõe a emissão de parecer **favorável** com ressalvas.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2006 - TC 3178/026/06 - desfavorável
Exercício de 2007 - TC 2315/026/07 - desfavorável
Exercício de 2008 - TC 1844/026/08 - desfavorável

É o relatório.



VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,75%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	60,99%
DESPESAS COM PESSOAL	43,46%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,70%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	6,21%

Instrução revela que o Executivo não excedeu ao limite de despesas com pessoal disposto no artigo 20, inciso III, letra "b" da Lei Complementar nº 101/00, pois atingiram **43,46%** da receita corrente líquida; extrai-se, ainda, das peças que a remuneração do Prefeito e vice-Prefeito foi processada de acordo com o ato de fixação².

Laudo técnico indica a ocorrência de superávit orçamentário na ordem de **6,21%** (R\$ 4.611.988,61). O resultado financeiro teve aumento de **37,08%** em relação ao exercício anterior (2008 = R\$ 7.250.648,06, 2009 = R\$ 9.939.439,99); demais, o relatório indica acréscimo da situação patrimonial em vista do superávit econômico verificado³.

O Executivo Municipal não arrecadou receitas oriundas de multas de trânsito e aplicou regularmente as decorrentes da Contribuição de Domínio Econômico – CIDE.

Quanto aos precatórios, equipe técnica atesta (*fls.* 31/32) o cumprimento da posição

² Lei Municipal nº 2.430, de 22/12/2005, em R\$ 12.500,00 e R\$ 2.510,00, respectivamente;

³ Resultados	2008	2009
Econômico	R\$ 22.951.158,67	R\$ 11.973.562,56
Patrimonial	R\$ 40.110.468,01	R\$ 52.084.030,57



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisprudencial deste Tribunal vigente à época, uma vez que o Município quitou valor superior ao mínimo devido, ou seja, do total de R\$ 624.395,73 que deveria ser pago, liquidou R\$ 1.035.262,87.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição.

Deu-se também atendimento ao artigo 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicados **20,70%** do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Não obstante, embora o município tenha atingido o mínimo exigido constitucionalmente, recomendo ao Prefeito que aprimore as políticas públicas com vistas à melhora dos resultados apurados⁴, cujos índices de mortalidade da população de 60 anos e de mães adolescentes foram superiores aos registrados no Estado.

Laudo técnico indica a insuficiente aplicação no ensino global, eis que a despesa

4

1.2.2.1 - Área de Saúde				
Estatísticas Vitais e Saúde	Município	Região de Governo	Estado	Existe política municipal de saúde específica para o grupo? Qual?
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	8,99		13,02	Não
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	8,99		15,11	Não
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	30,50		151,70	Não
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3849,5		3471,9	Não
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	13,46		7,19	Não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

limitou-se a **24,67%** da receita resultante de impostos.

Entretanto, merece respaldo o argumento apresentado pelo Responsável em relação à inclusão dos valores gastos com uniforme escolar (R\$ 314.844,97), porquanto a defesa comprova a compra deste material com recursos do QSE que, por sua vez, já havia sido deduzido do respectivo quadro.

Excetuada despesa com guardas municipais, merecem acolhimento aquelas com pessoal ocupantes de cargos atípicos⁵, eis que a defesa demonstra, mediante atestados de frequência (expediente TC-40761/026/10 - documento 4), que tais servidores desempenharam suas funções, exclusivamente, no Departamento de Educação. Neste particular, nas contas do exercício de 2007 (TC-2315/026/07), situação semelhante foi anotada e aceita.

Assim, retornando ao cálculo as despesas com uniformes (R\$ 314.844,97) e remuneração dos servidores, impugnados a título de "cargos/funções" atípicos da Educação (R\$ 157.518,78), o investimento no setor atinge o equivalente a **25,75%**⁶ da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **60,99%** foram aplicados com profissionais do magistério, e o montante disponível integralmente

⁵ Gari, operador de máquina rodoviária, lavador de veículos, operador de estação de tratamento de água, servidor braçal, telefonista, coletor de lixo, pedreiro e separador de lixo;

⁶ Total da Receita de Impostos	R\$ 43.839.537,99
Aplicação apurada pela fiscalização	R\$ 10.816.237,02
(+) Uniformes (deduzida como receitas adicionais)	R\$ 314.844,97
(+) Remuneração de servidores	R\$ 157.518,78
(=) Aplicação no Ensino	R\$ 11.288.600,77
	25,75%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

utilizado ao final do exercício, dando cumprimento à regra do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07⁷.

Quanto aos Royalties do Petróleo e de Recursos Hídricos, a fiscalização detectou a transferência de verbas para a conta movimento em prejuízo à análise da aplicação na finalidade prevista, cuja falha não se mostra suficiente a comprometer o conjunto das contas posto que o montante arrecadado⁸ representa somente 0,20% da receita corrente líquida, contudo, recomendo que a Prefeitura passe a movimentar esses recursos, exclusivamente, em conta vinculada.

Do ponto de vista administrativo, a fiscalização noticia a designação de 71 servidores efetivos para o exercício de cargos de natureza diversa, igualmente de caráter permanente em desacordo ao disposto no inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal.

Nesta situação, a Autoridade, em suas justificativas, anuncia a promoção de estudos para a modificação dos cargos, razão porque a fiscalização, em próxima inspeção "in loco", deverá averiguar a efetiva implementação da medida noticiada para regularização da impropriedade.

⁷⁷ Artigo 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 artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º...

§ 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.

⁸ R\$ 143.188,31



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No tocante aos encargos sociais, a equipe técnica noticia a regularidade dos recolhimentos (*INSS* e *FGTS* dos servidores), excetuando a contribuição do *FGTS* dos profissionais contratados por prazo determinado, objeto de apontamento em diversas contas anteriores e com expressa recomendação nos pareceres dos exercícios de 2007 e 2008.

Todavia, como as respectivas decisões foram publicadas em 29.08.2009 e 11.12.2010, sem tempo hábil para o cumprimento das determinações e a defesa anuncia medidas para o saneamento, a matéria comporta recomendações, com expressa advertência de que a repetição levará à rejeição das contas.

Anoto que as eventuais irregularidades apontadas em relação ao repasse de recurso ao terceiro setor constituem matéria de análise em processo específico (TC-797/004/10, sob relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho), nos termos das Instruções deste Tribunal.

As providências regularizadoras pertinentes à cobrança do imposto sobre os serviços prestados pelos tabelionatos, aplicação do saldo residual do Fundef e divergências entre os valores contabilizados e os informados no sistema Audesp deverão constituir objeto de acurado exame pela próxima fiscalização.

Impropriedades relatadas no item "Licitações" não revelam gravidade suficiente para comprometer a totalidade das contas em exame; não obstante, a Unidade Regional de Marília, mediante ofício, recomendará ao Executivo que, doravante, falhas semelhantes não se repitam.

Igualmente, a fiscalização competente, mediante ofício, recomendará ao Prefeito que aperfeiçoe as peças de planejamento e, doravante, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

execução orçamentária, eventuais transposições, remanejamentos e transferências sejam objeto de lei específica, nos termos do artigo 167, inciso VI da Constituição Federal, bem como adote medidas para regularização dos questionamentos indicados nos itens 1 (*Planejamento e Execução Física*); 6 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*); 9 (*Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*); 14 (*Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*) e 15 (*Sistema Audeps*).

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos e voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Paraguaçu Paulista, exercício de 2009**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
MTM