



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

22-05-12

AMFS

=====

92 TC-002708/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Paranapanema.

Exercício: 2010.

Prefeito: Johannes Cornelis Van Melis.

Advogados: Cristiane Piazzentim, Geni Tebet Silveira Moraes e Daniela Francine Torres.

Acompanham: TC-002708/126/10 e Expediente: TC-000252/009/11.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE PARANAPANEMA**, exercício de 2010.

1.2 Auditadas *in loco* pela 6ª Diretoria de Fiscalização - DF-6.3, que apresentou o relatório de fls. 20/81 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 21/23) - O PPA e a LOA não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade. A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não aceitável por este E. Tribunal.

b) Índice de Desempenho Operacional - Área de Saúde (fls. 24/25) - Taxa de mortalidade da população de 60 anos ou mais e Taxa de gravidez na adolescência, maiores do que as observadas na região e no Estado.

c) Índice Paulista de Responsabilidade Social (fl. 29) - Houve regressão no *ranking* nos quesitos escolaridade e riqueza.

d) Avaliação dos Programas Governamentais (fls. 29/30) - 60% dos programas previstos na LOA não atingiram os indicadores/metas idealizados.

e) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível, Créditos de Curto e Longo Prazo - Índice de Liquidez Imediata (fls. 34/36) - Capacidade diminuída, em relação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- f) Dívida Ativa (fls. 38/40) - Menor eficiência em relação aos Municípios da região.
- g) Restos a Pagar (fls. 41/43) - Aumento exacerbado em relação ao exercício anterior.
- h) Dívida de Longo Prazo (fl. 44) - O Balanço Patrimonial fornecido na fiscalização está divergente daquele constante do Sistema AUDESP.
- i) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial (fls. 45/48) - Os Balanços apresentados na fiscalização estão divergentes daqueles constantes do Sistema AUDESP.
- j) Meta de Receita e de Despesa (fls. 49/51) - Existem diferenças entre as peças contábeis apresentadas na fiscalização e o constante do Sistema AUDESP.
- k) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 54) - Descumprimento.
- l) Ensino (fls. 54/58) - Despesas com festividades e alimentação não apropriadas ao ensino. Informações incorretas ao Sistema AUDESP.
- m) Tesouraria (fl. 65) - Parte das disponibilidades depositadas em banco privado.
- n) Plano Municipal de Saneamento Básico e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (fl. 71) - Não foram aprovados.
- o) Pessoal (fls. 74/75) - Servidores exercendo funções diferentes daquelas para as quais foram nomeados.

1.3 Acompanha os autos o seguinte expediente:

TC-000252/009/11: Ministério Público do Estado de São Paulo - Promotoria de Justiça de Parapanema, representado pelo Dr. Fernando Masseli Helene, Promotor de Justiça encaminha para conhecimento cópia dos autos do inquérito civil n. 09/2010, que apura eventuais atos de improbidade administrativa em razão de designação de servidores públicos municipais para exercer função diversa da correspondente ao cargo no qual foi investido por concurso público, caracterizando desvio de função.

O assunto em tela foi tratado no item E.3.1 do relatório da Fiscalização, onde foi registrado a existência de funcionários exercendo funções diferentes daquelas para as quais foram nomeados. Em relação à servidora Ana Paula Oliveira, constatou a regularidade de sua nomeação.

1.4 Regularmente notificado (pessoalmente à fl. 04 e pela imprensa à fl. 88) após ter obtido vista dos autos (fl. 91) e ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 97), a representante legal do Senhor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Prefeito ofereceu justificativas, acompanhadas de documentos (fls. 102/226), sustentando, em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: a apresentação de defesa em relação ao presente apontamento encontra-se dificultada, uma vez que a Fiscalização não indica quais programas e ações foram analisadas. Não se pode pretender que se estabeleça, de forma analítica, metas e indicadores em todos os programas e ações, pois alguns não se prestam para tal, em virtude de sua própria natureza. Solicitou a relevação, tendo o compromisso de buscar o aperfeiçoamento dos quesitos apontados que merecem reforma. Quanto à autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não aceitável por este E. Tribunal não há qualquer previsão na Constituição Federal de percentual limitador, tratando-se, pois, de medida discricionária dos poderes locais, visando a melhor execução orçamentária, não havendo razão para que a Fiscalização considere o percentual em comento irregular.

b) Índice de Desempenho Operacional - Área de Saúde: ressaltou os esforços despendidos pela Administração para oferecer à população um serviço de saúde de boa qualidade, sendo certo que, conforme consignado pela própria Fiscalização o Município vem adotando medidas para a melhora desse quadro, inclusive tendo aplicado em ações e serviços da saúde no ano de 2010, valor bem superior ao constitucionalmente exigido, o que só vem a corroborar a constante preocupação e dedicação da Municipalidade com a prestação de serviços tão essenciais.

c) Índice Paulista de Responsabilidade Social: o presente apontamento não tem razão em prosperar, principalmente porque a Administração tem implementado esforços para melhorar ainda mais as políticas locais de saúde, educação, saneamento e assistência social.

d) Avaliação dos Programas Governamentais: foi necessário efetuar o contingenciamento de alguns programas e despesas, na forma prevista no artigo 9º da LC n. 101/00, como maneira de atender aos requisitos judiciais. Foram contingenciadas de forma parcial ou tiveram postergação na execução, dentre outras despesas, aquelas indicadas no quadro demonstrativo de fl. 30 do relatório das contas, as quais serão retomadas oportunamente.

e) Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível, Créditos de Curto e Longo Prazo - Índice de Liquidez Imediata: requereu seja desconsiderado este apontamento uma vez que decorre de deficiente análise encetada pela Fiscalização, haja vista que a capacidade de pagamento das dívidas da Prefeitura é plena, encontrando-se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sob amplo controle financeiro e orçamentário, tanto é que a Prefeitura não contempla atrasos no pagamento de suas exigibilidades.

f) Dívida Ativa: efetuou todos os procedimentos que se requer da Administração para recebimento da mesma, cujo índice de cobrança não se destoa muito da média da região, o que só vem a corroborar a eficiência nas gestões implementadas.

g) Restos a Pagar: o aumento das exigibilidades, por si só, não indica a ocorrência de irregularidade ou aponta para descuidos na gestão. Se as exigibilidades (dívidas de curto prazo) aumentaram, porém concomitantemente houve aumento da capacidade de pagamento, representadas pela existência de disponibilidades e previsão de receita orçamentária adequada para o exercício seguinte, não há motivo para o apontamento. O saldo do grupo "Depósitos" no período anterior era de R\$ 303.982,02 e o saldo para o exercício seguinte de R\$ 241.750,49. Desta forma, verificou-se uma redução equivalente a 79,53% no total do grupo e não aumento conforme consignado na conclusão do respectivo item da Fiscalização.

h) Dívida de Longo Prazo: a Prefeitura tem seguido corretamente a legislação em vigor na apuração de seus demonstrativos e que a diferença apresentada não interfere no resultado patrimonial ou nas análises realizadas pela Fiscalização.

i) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial: a diferença apontada no Balanço Orçamentário refere-se ao valor de dotações orçamentárias suplementadas através do Decreto n. 1120/10 em valor de R\$ 150,00, maior do que as respectivas anulações de outras dotações que lhe serviriam de lastro, o que debita a um erro de formalização e não causou qualquer prejuízo ao erário. E, a diferença apontada no Balanço Patrimonial do valor de R\$ 762,10 está relacionado com nível contábil "Reserva de Resultados a Compensar", considerado no grupo - Ativo Financeiro, conforme plano de contas do sistema AUDESP (doc. 06). Já o Sistema AUDESP apurou o valor mencionado no grupo patrimonial - Ativo Permanente.

j) Meta de Receita e de Despesa: as diferenças se deram em virtude de mero erro de digitação, haja vista que as falhas apontadas com relação à diferença dos dados informados ao Sistema AUDESP e aqueles ofertados pela Origem encontram-se devidamente compatibilizados, conforme previsão inicial das Receitas e Despesas (doc. 07).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

k) Ordem Cronológica de Pagamentos: considerando que a mera existência de restos a pagar em hipótese alguma, pode, por si só, configurar quebra da ordem e levando-se em consideração, ainda, que a própria Fiscalização "in loco", tendo livre acesso a todos os documentos e informações pertinentes atestou o cumprimento à ordem de exigibilidades, não vislumbra qualquer irregularidade que possa macular a análise das contas de 2010 do Executivo.

l) Ensino: mesmo após as impugnações a Fiscalização encontrou o percentual de 26,65% da receita de impostos como aplicação efetiva na manutenção e desenvolvimento do ensino, embora concorde com alguns dos ajustes efetuados, não aceitou a glosa atinente às despesas efetuadas com pagamento de festividades supostamente não relacionadas com o ensino. Conforme demonstram os documentos constantes, tais despesas foram efetivadas para a participação dos alunos de rede municipal de ensino de desfile cívico realizado durante as festividades de comemoração de 151 anos da fundação do Município, sendo evidente, a seu ver, a importância da realização de tal tipo de atividade na formação moral e cívica dos alunos, o que está totalmente vinculado ao escopo dos serviços educacionais a serem prestados. Com o afastamento da exclusão acima referida, sendo mantida, por outro lado, as demais glosas, o percentual de aplicação no ensino no exercício de 2010 alcança o percentual de 26,69%. No tocante à contabilização incorreta das despesas efetuadas com saldo residual do antigo FUNDEF, por um lapso, despesas no montante de R\$999,00 deixaram de ser empenhadas na fonte de recurso 92 - Transferências e convênios estaduais vinculados - exercícios anteriores. Referido valor foi efetivamente empenhado e pago, não restando, na prática, resíduo do FUNDEF não utilizado.

m) Tesouraria: a conta no Banco Santander atende apenas à gestão da folha de pagamento de servidores da Prefeitura, não há movimentação de receitas e despesas, sendo certo que a mesma é utilizada única e exclusivamente para o pagamento da remuneração dos servidores.

n) Plano Municipal de Saneamento Básico: a Prefeitura está providenciando a capacitação dos servidores atuantes na área, bem como buscando a participação em reuniões e debates junto aos Órgãos, tudo em vista a obter o melhor aproveitamento e efetividade nas atividades de consecução do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município. Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: na mesma esteira do tópico anterior, desde já se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

compromete a dar continuidade nos estudos técnicos com o objetivo de executar e concluir o Plano atinente aos resíduos sólidos com máxima brevidade possível.

o) Pessoal: os servidores mencionados exercem, temporariamente, funções na Secretaria da Saúde, tendo em vista a escassez de funcionários e o aumento da demanda, considerando que se trata de serviços essenciais que não podem ser descontinuados, sendo que o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais autoriza a substituição temporária de servidores por outros do próprio quadro como foi feito, para atendimento da saúde municipal. Ademais, todos eles possuem a qualificação técnica necessária para o desempenho das funções para as quais foram designados. Não obstante, já providenciou o retorno dos mesmos aos seus cargos de origem.

1.5 Sob sua ótica de atuação, a Assessoria Técnica de Economia (fls. 229/233) opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com recomendação à Prefeitura para observar o princípio da razoabilidade quando da elaboração do projeto de lei orçamentária a ser encaminhado para apreciação do Legislativo Municipal.

No mesmo sentido se manifestaram a Assessoria Jurídica (fls. 234/236) e a Chefia (fl. 237) do órgão, realçando a inexistência de irregularidades nos pontos de maior relevância na apreciação das contas, bem como o satisfatório atendimento das determinações constitucionais e legais que disciplinam a administração. Propôs recomendação para que a Prefeitura promova políticas adequadas para as áreas de saúde e educação, com fulcro nos parâmetros do Governo Estadual, objetivando alcançar e, inclusive, superar tais índices.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 26,6%¹ das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 62,5% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou

¹ O FUNDEB E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DE SÃO PAULO - CESAR CALLEGARI - ORGANIZADOR - 4ª. Edição Atualizada e Ampliada - 2009.

5.3 Quais são as ações não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino?

(...)

b) ...manutenção de festividades típicas/folclóricas do município.

Portanto, correta está a exclusão efetuada pela Fiscalização referente às despesas relativas às festividades de comemoração de 151 anos da fundação do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

104,14% desses recursos durante o exercício, atendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 54/58).

Na saúde, o Município investiu 25,5% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 58/60).

As despesas com pessoal corresponderam a 43,5% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 53).

A receita prevista foi de R\$ 39.734.000,00, a realizada de R\$ 50.605.253,41 e a receita corrente líquida de R\$ 47.804.661,82.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 0,3% e, em 2009, déficit de 3,4% (fls. 32 e 242). O resultado financeiro² apresentou superávit de R\$ 87.309,33 e, em 2009, déficit de R\$ 214.845,64. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 3.403.568,17 e, em 2009, de R\$ 2.143.364,05 (fl. 41). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 17.652.835,94 e, em 2009, de R\$ 23.546.332,31 (fl. 40).

O Prefeito e o Vice Prefeito³ receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 64).

1.7 Pareceres anteriores:

2007: desfavorável, *"déficit financeiro. Aumento do endividamento de curto e longo prazo. Ausência de pagamento de precatórios e desatendimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal"* (TC-2316/026/07, publicado em 19-8-09). Pedido de Reexame. Conhecido Desprovido (publicado em 11-9-10).

2008: desfavorável, *"do ponto de vista econômico-financeiro, sobretudo em se tratando do último exercício do mandato, não é possível qualificar como regular a gestão de que se cuida"* (TC-1845/026/08, publicado em 30-4-10).

2009: favorável, com recomendações e determinações (TC-2708/026/10, publicado em 30-7-11).

² Dados de fl. 35 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	1.624.536,39	1.839.382,03	(214.845,64)
2010	3.732.627,99	3.645.318,66	87.309,33

³ O Vice Prefeito optou pela remuneração do cargo de Secretário Geral do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. VOTO

2.1 Os autos demonstram (item 1.6, retro) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212; ADCT-CF, artigo 60, XII; Lei 11.494/07, artigo 21, § 2º), na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

Informam, ainda, que o Município destinou valores suficientes para liquidação dos precatórios judiciais (fl. 62).

Os resultados apurados demonstram gestão equilibrada, como se extrai do superávit orçamentário de 0,3%, do resultado financeiro de R\$ 87.309,33 e econômico de R\$ 1.283.723,45.

Foram encontrados em ordem os recolhimentos dos encargos sociais (fl. 64).

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência.

2.2 As justificativas, acompanhada de documentos, substantivamente deram explicações plausíveis para as falhas apontadas pela Fiscalização do Tribunal, trazendo notícia de providências, cuja efetiva regularização deverá ser confirmada pela equipe técnica, na próxima inspeção.

As despesas com subvenções concedidas constituem objeto de processo específico (fl. 72). Também são objetos de processos próprios as contratações por concurso público e tempo determinado, as contas do Instituto de Previdência Social dos Funcionários Públicos de Paranapanema - IPESPEM, as aposentadorias e as pensões concedidas no exercício fiscalizado (fls. 74/76).

2.3 O expediente TC-000252/009/11 (item 1.3, retro) e o acessório anexo, TC-2708/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas ora em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Índice de Desempenho Operacional - Área de Saúde", "Índice Paulista de Responsabilidade Social", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível",



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Créditos de Curto e Longo Prazo - Índice de Liquidez Imediata", "Dívida Ativa", "Restos a Pagar", "Dívida de Longo Prazo", "Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial", "Meta de Receita e de Despesa", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Ensino", "Tesouraria", "Plano Municipal de Saneamento Básico" e "Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que o expediente TC-000252/009/11 e o acessório TC-2708/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

A equipe técnica verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas, notadamente, sobre o item pessoal (fl. 75).

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

Sala das Sessões, 22 de maio de 2012.

*ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO*