



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

12-06-12

CFA

=====

85 TC-002569/026/10

Prefeitura Municipal: São José do Rio Preto.

Exercício: 2010.

Prefeito: Valdomiro Lopes da Silva Junior.

Períodos: (01-01-10 a 05-04-10) e (21-04-10 a 31-12-10).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Gaber Lopes.

Período: (06-04-10 a 20-04-10).

Advogados: Luís Roberto Thiesi, Caio César Benício Rizek, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Luiz Antonio Tavoraro e outros.

Acompanham: TC-002569/126/10, TC-000032/008/10, TC-000070/008/10, TC-000203/008/10, TC-000651/008/10, TC-000953/008/10, TC-001066/008/10, TC-001067/008/10, TC-021384/026/10, TC-023390/026/10 e TC-023752/026/10.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**, exercício de 2010.

1.2 O relatório da inspeção *in loco*, pela Unidade Regional de Fernandópolis (fls. 26/99), apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 27) - Incompatibilidade entre as metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior ao da inflação estimada para o período.

b) Índice de Desempenho Operacional (fls. 28/ 29) – Área da saúde: falta de identificação das medidas para combate à mortalidade da população de 60 ou mais anos de idade, cujo índice é pior que os da Região de Governo e os do Estado.

c) Avaliação dos Programas Governamentais (fl. 32) - Análise prejudicada, diante do preenchimento incorreto dos relatórios da Prefeitura, descumprindo o princípio da transparência (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, artigo 1º, § 1º) e o Comunicado SDG n. 34. Alteração de quase todos os programas e metas estabelecidos, denotando falta de comprometimento com o planejamento e contrariando o artigo 1º, § 1º, da LRF.

d) Dívida Ativa (fls. 37/41) - Falta de empenho no recebimento, evidenciando ineficiência na gestão fiscal e contrariando os artigos 37 da Constituição e 11 e 67, II, da LRF. Cancelamento de dívida ativa R\$37.160.660,37 (dos quais R\$22.290.177,31 por prescrição), valor superior ao da receita corrente líquida (RCL) de vários Municípios da região, descumprindo o artigo 10, X, da Lei n. 8.429/92.

e) Dívida Consolidada (fls. 42/43) - Aumento de 11,77%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

f) Renúncia de Receitas (fl. 43) – Renúncia de receitas de R\$ 1.057.777,39, decorrente da inobservância dos artigos 165, § 6º, da Constituição e 14, I e II, da LRF.

g) Meta de Resultado Primário (fl. 47) - Divergência entre as metas da LOA e da LDO (v. alínea “a”, *supra*).

h) Despesas com Pessoal (fls. 48/57) – Inclusão, no cálculo da despesa, de R\$96.467.609,60 correspondentes à permanente terceirização de mão de obra, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição e à jurisprudência do Tribunal (TC-2359/007/06 e 498/008/07). Terceirização dos serviços de 187 agentes comunitários de saúde e de 185 servidores incumbidos de ações de controle de vetores, descumprindo os artigos 2º da Emenda n. 51/06 e 16 da Lei n. 11.350/06. Pagamento de gratificações de regime integral no total de R\$7.308.335,12 para que o servidor cumpra horário de trabalho inferior ao qual já está obrigado por força de Lei, ou seja, sem contraprestação de serviços. Pagamento de gratificação especial de assiduidade de R\$6.011.719,84, com características idênticas a benefício já pago (quinqüênio), configurando duplicidade de gratificação para a mesma situação (tempo de serviço). Pagamentos de adicional de nível universitário (R\$10.153.163,22) para ocupantes de cargos que já exigem essa formação, indispensável ao desenvolvimento de suas atividades. Acumulação de férias por mais de dois períodos, contrariando o artigo 109 da Lei municipal n. 5/90 e sujeitando a Prefeitura a eventuais ações trabalhistas.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl.57) - Descumprimento.

j) Despesas com Ensino (fls. 57/66) – Inclusão, no cálculo de investimentos, de despesas impróprias (R\$10.572.880,46). Desvio de finalidade na utilização de recursos do QESE (R\$1.324.917,32), contrariando o artigo 8º da LRF.

k) Despesas com Saúde (fls. 66/69) – Apropriação, no cálculo do investimento no setor, de R\$47.678.955,91 referentes à utilização de mão obra de aproximadamente 1400 servidores vinculados a entidades do terceiro setor, mediante a formalização de convênios, descumprindo o artigo 37, II, da Constituição e a jurisprudência do Tribunal (TC-2359/007/06, TC-498/007/07). Terceirização de serviços de 187 agentes comunitários de saúde e de 185 controladores de vetores (v. alínea “h”, *supra*). Pagamento de servidores não afetos ao setor por meio de terceirização de mão de obra, impossibilitando a glosa dos dispêndios realizados. Ausência de registro do ponto dos servidores vinculados às entidades prestadoras de serviços. Divergência entre o local de designação e de lotação dos servidores disponibilizados pelas entidades do terceiro setor. Ausência, no Plano Municipal de Saúde, de quantitativos financeiros. Pareceres do Conselho Municipal de Saúde, transmitidos ao Sistema AUDESP, inconclusivos quanto à aprovação ou reprovação da gestão da Saúde.

l) Despesas com Precatórios (fls. 71/73) – Ocultação de dívidas com precatórios de R\$6.621.979,72, em ofensa aos princípios da evidenciação contábil (Lei 4.320/64, artigo 83) e da transparência.

m) Outras Despesas (fls. 73/76) - Despesas de R\$917,40 sem apresentação de cópias das passagens rodoviárias ou de outro comprovante da participação da servidora em evento. Despesas de R\$20.285,00 sem identificação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

finalidade e, portanto, de demonstração de interesse público. Despesas de R\$ 13.906,54 com viagens e hospedagens sem apresentação das passagens aéreas e/ou comprovação dos deslocamentos e sem identificação da finalidade dos mesmos e, portanto, de demonstração do interesse público. Despesas de R\$13.112,71 com aquisição de passagens e hospedagens sem apresentação das passagens ou de outro comprovante das viagens. Concessão de adiantamentos a servidores do Tiro de Guerra, do Corpo de Bombeiros e da Junta de Alistamento Militar, ao Prefeito e ao Vice Prefeito, mediante afronta ao artigo 68 da Lei 4.320/64. Gastos de R\$720,66 com participação em evento de lançamento de produtos da indústria têxtil, sem relação com as atividades típicas da Prefeitura. Despesas de viagens no regime de adiantamento, sem especificação da finalidade das mesmas. Prestação de contas de adiantamentos fora do prazo fixado pela legislação municipal.

n) Licitações e Contratos (fls. 77/81) - Contratação por valor superior ao estimado, com afronta à economicidade. Fracionamento de licitação, contornando a necessária tomada de preços. Falta de informações adequadas sobre a terceirização dos serviços de saúde e merenda escolar, impedindo análise da Fiscalização. Falta de remessa ao Tribunal de contratos com valores que impõem encaminhamento, descumprindo as Instruções desta Corte.

o) Plano Municipal de Saneamento Básico (fl. 84) – Inexistência, descumprindo os artigos 11, 17 e 19 da Lei n. 11.445/07.

p) Convênios (fls. 85/87) – Como Conveniente: falta de remessa ao Tribunal de dezessete convênios cujos valores impunham a providência (dois de 2010 e 15 de anos anteriores), bem como das respectivas prestações de contas, descumprindo as Instruções do Tribunal. Como Conveniada: divergência entre as transferências de receita informadas pelo Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária - SIGEO e as noticiadas pela Prefeitura.

q) Pessoal (fls. 89/91) - Existência de 478 servidores contratados sem vagas no quadro, contrariando o entendimento desta Corte (TC-2455/004/06 e 1162/007/05).

r) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 92/93) – Encaminhamento ao Sistema AUDESP de parecer do Conselho Municipal de Saúde inconclusiva quanto à aprovação, ou não, da gestão da Saúde. Falta de remessa ao Tribunal de contratos e convênios e suas prestações de contas (cf. alíneas “n” e “p”, *supra*). Encaminhamento intempestivo de documentos do Sistema AUDESP. Atendimento parcial das recomendações desta Corte.

1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-21384/026/10, TC-23752/026/10 e TC-1066/008/10 - Tratam de operação de crédito R\$5.000.000,00, junto ao BANCO NOSSA CAIXA DESENVOLVIMENTO – AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO, destinada à aquisição de material para obras de infraestrutura viária. A Fiscalização constatou que o Município havia recebido R\$ 4.650.000,00 e iniciado o pagamento da operação.

b) TC-70/008/10, TC-651/008/10, TC-953/008/10 e TC-1067/008/10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

– Tratam de operação de crédito de R\$ 3.000.000,00 junto ao Banco do Brasil S/A, destinada à aquisição de máquinas e equipamentos. A Fiscalização constatou que a Prefeitura recebeu a totalidade do empréstimo e vem amortizando a operação.

c) TC-32/008/10 e TC-203/008/10 - Tratam de operação de crédito de R\$19.977.000,00, junto à Caixa Econômica Federal, destinada às obras de canalização do Rio Preto, incluindo interceptor de esgotos e drenagem superficial entre as Ruas Nove de Julho e Antonio Marques dos Santos. A Fiscalização constatou que o Município tem a receber saldo de R\$8.916.153,86 e que já vem amortizando o empréstimo.

d) TC-23390/026/10 – Notícia irregularidades praticadas pela Prefeitura no pregão eletrônico n. 120/10. A Fiscalização analisou o assunto e não as confirmou.

1.4 O Senhor Prefeito Municipal ofereceu defesa e documentos (fls. 131/296), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas – Durante 2011, o sistema de gestão e acompanhamento fiscal não captou informações atualizando as metas fiscais previstas da LDO de 2010. Portanto, se houver falha, é de natureza formal, causada pelo *software* responsável pela remessa de informações ao Sistema AUDESP. A abertura de créditos suplementares estava autorizada por Lei e não há vedação legal expressa de fixação do percentual adotado pela LOA.

b) Índice de Desempenho Operacional – Área da Saúde: além das ações voltadas para os idosos, o Município desde 2003 vem construindo sua política de Promoção à Saúde, com estratégia consolidada.

c) Avaliação dos Programas Governamentais – A Prefeitura atendeu todas as exigências do Sistema AUDESP e buscou dar transparência aos resultados obtidos. Não houve preenchimento incorreto das informações do relatório de atividades; como dele consta (fls. 12/28, anexo II), a maior parte dos programas e ações atingiu índices superiores à meta. Os objetivos propostos nas peças de planejamento foram respeitados.

d) Dívida Ativa - Diante do volume das cobranças administrativas e judiciais, deve ser afastado o apontamento de ineficiência na gestão fiscal. No tocante ao cancelamento de R\$37.160.660,37 da dívida, a precariedade do sistema levou a Administração a detectar que alguns débitos, sobretudo os objetos de parcelamento que acabavam sendo descumpridos, não eram detectados automaticamente. Assim, os setores da Fazenda Municipal não recebiam informação a respeito e, conseqüentemente, não informavam a divisão de execução fiscal, de tudo resultando o não ajuizamento das execuções. Tal falha acabou gerando a prescrição de alguns débitos. O Ministério Público instaurou inquérito civil a respeito e a Administração, sindicância, chegando ambos à mesma conclusão: o problema decorreu de falha no sistema de dados, sem culpa de nenhum servidor público. O inquérito civil foi arquivado e as conclusões da sindicância (como a necessidade de “varrer o sistema” e expurgar todos os débitos prescritos, bem como de corrigir as falhas para evitar novas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

prescrições), levaram à instituição de Comissão da Dívida Ativa, pelo Decreto n. 15.220/10.

e) Dívida de Longo Prazo – O crescimento não contraria lei. As operações de crédito anteriores a 2010 foram autorizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, nos termos da Resolução n. 43/03 do Senado.

f) Renúncia de Receitas – Com base em demonstrativos e cálculos realizados, a Prefeitura, por meios legais e sem causar prejuízo ao erário ou comprometimento orçamentário e financeiro, utilizou alternativa para aumentar a arrecadação e reduzir a inadimplência, bem como para cumprir as metas orçamentárias, que foram atingidas com controle total das despesas.

g) Meta de Resultado Primário – Trata-se de falha formal, causada pelo *software* responsável pelo envio de informações ao AUDESP. Não há divergência real que comprometa as contas.

h) Despesas de Pessoal – Vários processos de terceirização de serviços foram julgados regulares por esta Corte (vg, TC-847/008/02 e ajustes com a RCA – TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA. e a PRIMAVERA SERVIÇOS LTDA.). Como o objeto do contrato não era atividade-fim da Administração, considerou-se, com apoio na jurisprudência, não obrigatório o concurso. A opção discricionária de terceirizar a atividade foi adotada há mais de dez anos, aditando qualidade aos serviços. Mesmo os serviços residuais, objeto de convênios com entidades filantrópicas, estão isentos de licitação: a disputa é impossível, pois os preços são determinados pelo SUS, como decidiu esta Corte (TCs-1025/008/00, 148/008/00, 1022/008/00, 1028/008/00 e 1147/008/00). São regulares os convênios com as entidades filantrópicas, conforme estabelecem a Constituição (artigo 199) e a Lei n. 8090/90 (artigo 25). A gratificação de assiduidade é paga desde 1990, integrando o patrimônio do servidor, e deve ser mantida. Ela não pode ser vetada por ter o mesmo fundamento do quinquênio. Se assim fosse, também a sexta-parte e o quinquênio seriam incompatíveis; no entanto, ambos integram as gratificações dos servidores, inclusive do Estado (Constituição Estadual, artigo 129). O quinquênio e a gratificação por assiduidade estão previstas na Lei Complementar municipal n. 5/90 e não acarretam “efeito cascata”. O Supremo Tribunal Federal entende que não viola a Constituição o cálculo de vantagens estabelecidas por lei anterior à Emenda n. 19/98 e consolidadas ao longo do tempo (agravo regimental no RE 392.572, relator E. Ministro Dias Toffoli, julgado em 23-03-11). Não é verdade que a gratificação de regime de tempo integral estaria sendo paga a optantes por jornada inferior àquela a que já estava obrigado a cumprir. O Regime de Tempo Integral foi estabelecido em 1982, para estimular o servidor a optar pela jornada de trabalho completa, à época de 44 horas semanais. O adicional foi mantido no Estatuto dos Servidores Públicos, porém é fato que as repartições públicas não abrem aos sábados, há décadas. A Lei Complementar n. 329/10 apenas estabeleceu jornada uniforme de 40 horas semanais para todos os servidores, tendo em vista que ela vinha sendo cumprida há vários anos. A gratificação de nível superior é paga desde 1990, quando editado o Estatuto dos Servidores. Entendeu a Administração que deveria conceder essa gratificação aos servidores que ocupassem cargos cujo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

provimento exige formação universitária, porque já está incorporada ao patrimônio jurídico do servidor e foi recepcionada pelas Emendas Constitucionais, posteriores. Em suma, não há irregularidade nos adicionais; o adicional por tempo de serviço, porque acobertado pela Constituição Estadual; o regime de tempo Integral, porque concedido apenas àqueles que realizam a jornada completa, atualmente de 40 horas semanais; o adicional de nível superior, porque concedido a todos que exercem cargos cujo provimento depende do diploma como diferencial remuneratório diante da complexidade das funções, conforme determina a Constituição. Os casos de acumulação de mais de dois períodos de férias são mínimos e decorrentes da necessidade do serviço. Os poucos servidores que se enquadram no apontamento estão programando férias para sanar o acúmulo.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - A Administração publica todas as justificativas para quebra da ordem, no Diário Oficial.

j) Despesas com Ensino - Não houve desvio de finalidade na aplicação dos recursos do QESE, pois eles atenderam áreas afetas à Secretaria da Educação. Em 2009, essa aplicação foi aceita pelo Tribunal, sem glosa ou recomendação. A crítica é equivocada.

k) Despesas com Saúde - A explicação da alínea anterior se aplica também às despesas com saúde. Acresce que a Fiscalização confunde a terceirização de serviços pagos pelo SUS, realizada há décadas, com terceirização de mão de obra. O Tribunal já aprovou os contratos de prestação de serviço firmados mediante inexigibilidade de licitação, até porque a tabela que remunera o serviço é única, impedindo competição. Os quantitativos financeiros, conforme normatizações do PLANEJASUS, são apresentadas nas Programações Anuais de Saúde, que se iniciam com o demonstrativo financeiro organizado de acordo com as linhas de financiamento do SUS. Os relatórios anuais de gestão também são organizados com análise das metas e ações desenvolvidas, bem como com as despesas realizadas através do Fundo Municipal de Saúde. A aprovação da gestão pelo Conselho Municipal ocorreu em reunião de 13-04-11, quando da deliberação do Relatório de Gestão (doc. fl. 198).

l) Despesas com Precatórios - Não houve ocultação de R\$ 6.621.979,72 no saldo de precatórios contabilizado em 31-12-10 (total de R\$ 27.808.925,58). O lançamento decorreu de equívoco na elaboração do orçamento e da dificuldade de operacionalizar a previsão, indicada pela Emenda n. 62/09, de parcelamentos de precatórios, assunto que é objeto de muitas discussões. Diante da orientação desta Corte, na forma de Manual de Contabilização de Precatórios, a Administração reitera que está tomando providências para que não ocorram outros equívocos.

m) Outras Despesas - A despesa de R\$917,40 se refere à passagem rodoviária e a hospedagem da Profª Regina Bichaff, que veio ao Município ministrar curso de saúde mental, custeado com recursos vinculados e sujeitos a prestação de contas junto ao Governo do Estado, através de parceria com a Secretaria de Saúde. As despesas de R\$20.285,00 também observaram os princípios da administração pública e atenderam ao interesse público. O empenho n. 23997/10, da Secretaria de Cultura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(R\$8.000,00), se refere à hospedagem dos grupos teatrais participantes dos eventos culturais da Jornada Teatral; o n. 21462/10, da Secretaria de Cultura (R\$3.400,00), às despesas de locação, montagem e desmontagem de equipamento de som e iluminação para atender ao Projeto Cultural Viola na Praça; o n. 21577/2010, da Secretaria de Cultura (R\$4.235,00), às despesas de locação de ônibus para apresentação do grupo folclórico "Bom Odori"; o n. 19762/10, da Secretaria de Assistência Social (R\$2.450,00), a retratar as famílias atendidas no Projeto Familiaridade, no evento/exposição "Retrato de Família"; o n. 19390/10, da Secretaria de Comunicação Social (R\$2.200,00), à aquisição de adesivos de identificação da frota da Prefeitura. A despesa de R\$13.906,54 se refere à aquisição de passagens aéreas e hospedagens, cujos comprovantes (notas fiscais e recibos) estão nos correspondentes processos; também elas observaram os princípios da administração pública e atenderam ao interesse público. O empenho n. 24684/10, da Secretaria de Saúde (R\$ 1.630,00), corresponde à aquisição de passagens aéreas para o Professor João Bosco Siqueira, que veio ao Município ministrar palestra sobre a reestruturação das ações de controle vetorial para a Dengue, sem receber honorários da Prefeitura; o empenho n. 26357/10, da Secretaria de Saúde (R\$2.204,00), se destinou à aquisição de passagens aéreas para a participação de Adilson José Valim e Marcos Donizete Reis no XVII ENTLAIDS – ENCONTRO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS, realizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, sob o tema "A Conquista de Cidadania pelo Fim da Transfobia"; os empenhos n. 13399/10 e 26209/10, da Secretaria de Educação (R\$735,00), à aquisição de passagens aéreas do palestrante Roberto Silva que veio ministrar a palestra "Considerações sobre a Atuação dos Conselhos de Escola, Conselho Municipal de Educação e Plano Municipal de Educação" no encerramento do 1º Ciclo de Estudos e Discussão organizado pela Secretaria de Educação; os empenhos n. 10924/10 (R\$ 2.960,00) e 10925/10 (R\$ 1.314,116), ambos da Secretaria de Educação, à aquisição de passagens aéreas para as participações das servidoras Maridalva Bertacini e Adriana de Paula Silva e da Secretária da Educação, Profª Telma Antônia, no 11º GT Grandes Cidades; o empenho n. 10926/10, da Secretaria de Educação (R\$1.274,94), à aquisição de passagens aéreas para a servidora Sueli Costa participar do encontro PNLD PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO; os empenhos n. 10927/10 (R\$781,94), 12162/10, (R\$ 215,61) e 832/10 (R\$2.790,38), às passagens aéreas e hospedagem de Yara Maria Miguel, no PROGRAMA LER E ESCREVER, organizado pela Secretaria de Educação; as despesas de R\$13.112,71, à aquisição de passagens aéreas e hospedagem, cujos comprovantes (notas fiscais e recibos) estão nos correspondentes processos de despesa; elas atenderam aos princípios da administração pública e ao interesse público. A afirmação de que adiantamentos não podem ser feitos a representantes do Tiro de Guerra, do Corpo de Bombeiros, da Junta de Alistamento Militar, ao Prefeito e ao Vice Prefeito decorre de interpretação restrita, que não pode prevalecer, do termo "servidor". Os gastos de R\$ 850,00 com o "Salão Première Brasil – Evento de Lançamento de Produtos da Indústria Têxtil", de lançamento de produtos da indústria têxtil (empenho n. 1497/10 da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Negócios do Turismo), estão de acordo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento dos negócios e da economia do Município, propiciando o crescimento de renda e de empregos, além de despertar e incentivar investimentos em novos segmentos de negócios. O atraso na prestação de contas é falha formal e a quantia não utilizada foi integralmente devolvida.

n) Licitações e Contratos – O fato de o valor da proposta aceita estar acima do estimado não caracteriza necessariamente superfaturamento da licitação ou do contrato. Atualmente, o Município adota o BDI de 29,4%, o que demonstra que acréscimo de 20% sobre o orçamento está nos padrões de mercado. O apontamento de fracionamento nos convites n. 3 e 6/10 deve ser afastado; os objetos são distintos e foram executados em locais diferentes (cf. planilhas anexas). A crítica à falta de prestação de informações adequadas pela Prefeitura à Fiscalização do Tribunal é lamentável; em verdade, a Administração disponibilizou toda a documentação solicitada, além de sala com equipamento eletrônico, internet e tudo o mais para que a Fiscalização cumprisse o seu mister. Nenhum contrato deixou de ser remetido ao Tribunal; durante a vigência do registro de preços e nenhuma contratação individualmente considerada alcançou alçada de remessa obrigatória (R\$ 1.652.000,00).

o) Plano Municipal de Saneamento Básico – O Município optou por criar Autarquia para tratar dos serviços de água e esgoto.

p) Convênios – Falha eventualmente existente na remessa de convênios ao Tribunal decorreu do número excessivo de processos, que às vezes pode gerar algum equívoco. Todas as contas bancárias da Prefeitura foram conciliadas até 31-12-10, sem identificação das transferências apontadas pela Fiscalização.

q) Pessoal – Os celetistas admitidos sem concurso público, mas com estabilidade assegurada na Constituição, não estão em situação irregular. O Ministério Público arquivou procedimento instaurado até mesmo em relação aos servidores não estáveis. A situação desses servidores deve ser considerada regular, diante da questão social envolvida.

r) Instruções e Recomendações do Tribunal – A aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal ocorreu na reunião de 13-04-11, conforme documento de fl. 244. Estão sendo eliminadas eventuais falhas e atrasos na remessa dos documentos exigidos pelo Sistema AUDESP. Todas as recomendações feitas pelo Tribunal foram atendidas, salvo as de maior complexidade, porque demandam prazo maior.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 298/299) realçou que o déficit orçamentário do exercício, de 0,90%, foi inteiramente absorvido pelo superávit financeiro anterior. Também destacou superávit econômico de R\$ 8.663.104,28. Assim, opinou pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendação à Prefeitura de adotar, nas leis orçamentárias vindouras, limite para abertura de créditos adicionais no patamar recomendado por esta Corte.

A Assessoria Jurídica (fls. 300/304) também opinou pela regularidade das contas. Considerou que a Prefeitura atendeu satisfatoriamente as determinações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

constitucionais e legais que disciplinam a administração e que as impropriedades apontadas ou foram sanadas pelos esclarecimentos e medidas adotadas, ou são formais, passíveis de relevação, sem gravidade suficiente para comprometer as contas.

No mesmo sentido concluiu a Chefia do órgão técnico (fl. 305).

1.6 Instada a opinar sobre os itens “Dívida Ativa”, “Despesas com Pessoal”, “Despesas com Ensino” e “Despesas com Saúde”, oficiou nos autos a digna SDG.

Disse que, conforme reportagem publicada na web (fls. 307/313), a apontada prescrição de 74,63% da dívida ativa ocorreu em 18-03-08, com a aprovação, pela Câmara Municipal da Comissão Parlamentar de Inquérito para apuração de responsabilidades. Assim, o prejuízo ao erário não decorreu de inação do atual Prefeito, mas na gestão anterior. Considerou cabível, de todo modo, recomendação à Prefeitura de aprimorar o acompanhamento dos prazos decadenciais e prescricionais, evitando novos prejuízos ao erário.

Quanto ao ensino, concluiu SDG que, já com os ajustes devidos, a Prefeitura aplicou no setor 25,96% da receita de impostos, cumprindo a Constituição. Constatou, porém, que a Fiscalização fez constar que os recursos do QESE (R\$ 1.324.917,32) foram indevidamente empregados na restauração do complexo SWIFT – CENTRO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ARTES. Segundo comprovam os documentos de fls. 953/977 do Anexo V, o imóvel destina-se ao desenvolvimento de diversos projetos em diferentes áreas (educacional, cultural e artística), abertos, inclusive, a toda população. Recordou, então, que, a rigor, os recursos do QESE devem ser utilizados nos termos do artigo 212, § 5º, da Constituição, ou seja, exclusivamente na educação básica pública. Assim, a aplicação em tela não foi feita com a especificação devida. De todo modo, como os recursos foram efetivamente destinados a finalidade pública, ainda que não restrita ao ensino, entendeu que o investimento pode ser aceito, nos termos da Lei n. 10.013/98¹, que atribuiu o encargo do controle ao Tribunal de Contas. Limitou-se, então, a propor, a respeito, apenas severa advertência ao Município.

Em relação aos itens “Despesas com Saúde” (cuja aplicação foi de 25,61%) e “Gasto Total de Pessoal”, destacou que foram consideradas irregulares diversas contratações, via terceirização de mão de obra, para execução de serviços que poderiam ser realizados por servidores municipais, os quais, em sua maioria, já constavam do quadro de pessoal. Dentre os serviços prestados por essas “entidades contratadas” por meio de licitações ou convênios, relacionados às fls. 49/51, que alguns se resumem a operação para contornar a exigência constitucional de admitir servidores, porém foram incluídas no cômputo das despesas total com pessoal (R\$96.467.609,60). Mas, ainda assim, o percentual apurado (45,28%) ficou aquém do limite de 54%, estabelecido pelo artigo 20 da LRF. SDG registrou, de todo modo, que referidas contratações, em razão do valor pago, estão sendo analisadas em autos próprios.

¹ Lei n. 10.013, de 24-06-98, artigo 6º, 1º: *Os municípios encaminharão à Secretaria de Estado da Educação, até o dia 30 de junho de cada ano, cópia do seu balanço anual enviado ao Tribunal de Contas do Estado, referente ao exercício anterior.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pelos motivos expostos, SDG considerou em ordem os tópicos destacados e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalvas.

1.7 O Senhor Prefeito obteve vista dos autos e cópias de fls. 297/317.

1.8 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,9% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 83,5% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 100% desses recursos durante o exercício, atendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 57/66).

Na saúde, o Município investiu 25,6% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls.66/69).

As despesas com pessoal corresponderam a 45,2% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, “b” da LRF (fl. 48).

A receita prevista foi de R\$593.758.400,00, a realizada de R\$ 665.773.078,45 e a RCL (R\$725.547.306,01).

O exercício apresentou déficit orçamentário de 0,9% e, em 2009, superávit de 3,9% (fl. 324). O resultado financeiro² apresentou superávit de R\$59.611.000,00 e, em 2009, de R\$60.853.075,42. O estoque de restos a pagar foi de R\$40.179.548,08 e, em 2009, de R\$26.338.853,77 (fl. 41). O estoque da dívida ativa foi de R\$222.947.089,66 e, em 2009, de R\$197.969.324,10 (fl.40).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl.73).

1.9 Pareceres anteriores:

2007: favorável, com recomendações (TC-2177/026/ 07, publicado em 02-09-09).

2008: favorável, com recomendações (TC-1706/026/ 08, publicado em 30-09-10).

2009: favorável (TC-000171/026/09, publicado em 21-09-11).

2. VOTO

2.1 Consoante unanimemente propõem os órgãos técnicos desta Corte, as contas devem receber parecer favorável.

² Dados de fl.35 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	88.686.555,12	27.833.479,70	60.853.075,42
2010	101.503.119,39	41.892.119,39	59.611.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apurou-se (cf. item 1.8, *retro*) que o Município atendeu aos 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”).

O resultado da execução orçamentária apresentou pequeno déficit de 0,9% (R\$6.021.659,74), que em nada prejudicou o equilíbrio das contas, porquanto totalmente absorvido pelo saldo financeiro do exercício anterior (R\$60.853.075,42). Foram positivos também os resultados financeiro (de R\$59.611.000,00, conforme nota rodapé n. 1) e econômico (R\$8.663.104,28, fl. 36) do exercício.

A Fiscalização não formulou crítica à situação dos encargos sociais (INSS, e PASEP – fl.73).

Os pagamentos dos subsídios do Prefeito e do Vice Prefeito observaram os limites da legislação de regência (fl. 73).

Os pagamentos concernentes aos precatórios foram regulares, conforme demonstrado pela equipe técnica (fl. 71).

2.2 Como se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade se apresentam em ordem. Elas demonstram gestão responsável nos aspectos orçamentário, financeiro, e econômico, apresentando resultados superavitários.

2.3 A concessão de auxílios, subvenções e contribuições é, nos termos das Instruções desta Corte, objeto de processo específico (fl. 87). O mesmo ocorre com a admissão de pessoal, com a contratação por tempo determinado (fl. 89) e com as contas anuais do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São José do Rio Preto – RIOPRETOPREV (fl. 91).

2.4 As questões relativas ao item “Outras Despesas” (fls. 73/76) e os pagamentos de gratificação de regime integral (R\$7.308.335,12); de gratificação especial de assiduidade (R\$6.011.719,84) e de adicional de nível universitário (R\$ 10.153.163,22), devem ser objeto de instrução complementar em autos apartados (fls. 54/56).

No mais, subsistem nas contas as falhas apontadas pela Fiscalização, nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Índice de Desempenho Operacional”, “Avaliação dos Programas Governamentais”, “Dívida Ativa”, “Dívida Consolidada”, “Meta de Resultado Primário”, “Despesas com Pessoal”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Despesas com Ensino”, “Despesas com Saúde”, “Despesas com Precatórios”, “Licitações e Contratos”, “Plano Municipal de Saneamento Básico”, “Pessoal” e “Instruções e Recomendações do Tribunal”,

Mas as falhas subsistentes não formam, por sua quantidade e natureza, conjunto suficiente para comprometê-las integralmente. Essas falhas ensejam apenas ressalvas e recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.5 Os expedientes anexos TC-21384/026/10, TC-23752/026/10, TC-1066/008/10, TC-70/008/10, TC-651/008/10, TC-953/008/10, TC-1067/008/10, TC-32/008/10, TC-203/008/10 e TC-23390/026/10 (cf. item 1.3) e o processo acessório, também anexo, TC-2569/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, pois, permanecer apensados nestes autos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas apontadas no item 2.4, *supra*, cuja efetiva regularização recomendo.

Determino a formação de autos apartados para tratar das questões relacionadas no item 2.4, *supra*.

Determino, ainda, que os expedientes TC-21384/026/10, TC-23752/026/10, TC-1066/008/10, TC-70/008/10, TC-651/008/10, TC-953/008/10, TC-1067/008/10, TC-32/008/10, TC-203/008/10, TC-23390/026/10 e o acessório TC-2569/126/10 permaneçam apensados nestes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências regularizadoras anunciadas.

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

Sala das Sessões, 12 de junho de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO