



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **16/10/2012**

62 TC-002465/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Guarani d'Oeste.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Odair Vazarin.

Acompanha(m): TC-002465/126/10 e Expediente(s): TC-025007/026/12.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	29,82%
Aplicação na valorização do magistério:	80,75%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	20,88%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	59,00%
Superávit Orçamentário:	0,52%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guarani D'Oeste**, relativas ao exercício de **2010**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Fernandópolis.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 10/75, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-O limite de 50% para abertura de créditos suplementares na LOA é superior à inflação estimada para o exercício, indicando fragilidade no planejamento das políticas públicas.

Avaliação de Eficiência e Eficácia do Gasto público:

-Área da Saúde: as taxas de mortalidade infantil e da população entre 15 e 34 anos são piores do que os indicadores registrados na região de governo.

Dívida Ativa:

-Estoque da dívida ativa cresceu 42,39% em 2010, chegando a R\$ 251.415,21, em decorrência do índice de recebimentos de apenas 9,38%, contra uma média de 21,80% na região.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Renúncia de Receitas:

-Ausência de cobrança do ISS sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, em desatendimento ao art. 11 da LRF.

Despesa de Pessoal:

-Despesas de Pessoal montaram 59,00% da receita corrente líquida, acima do teto estabelecido pelo art. 20, III, "b", da LRF.

Royalties:

-Desvio de finalidade no uso de royalties, tendo em vista a existência de gastos não previstos pelo art. 24 do Decreto Federal n.º 1/1991, no montante de R\$ 52.546,37.

Outras Despesas:

-Despesas em regime de adiantamento realizadas em nome dos setores da Administração Municipal, inexistindo, assim, servidor responsável pelo respectivo gasto e a sua prestação de contas, em desrespeito ao art. 68 da Lei 4.320/64.

Dispensas/Inexigibilidades:

-Descumprimento ao art. 26 da Lei 8.666/93, tendo em vista a falta de ratificação pela Autoridade Responsável da dispensa e de sua publicação na imprensa oficial.

Saneamento Básico:

-Inexistência de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, determinada pelo art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10.

Quadro de Pessoal:

-Número de servidores comissionados representa 60% do total de cargos providos no exercício de 2010, correspondendo 4,32% da população municipal, em evidente desrespeito à Constituição Federal;

-Concessão indiscriminada de Gratificação por Regime Especial de Trabalho, sem critérios objetivos, a despeito do descumprimento do limite inferior de despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Acumulo de cargo de servidor na área da saúde, ocupante de cargo em comissão na Administração Municipal e prestador de serviços em outros cinco Municípios, totalizando carga de 22,4 horas de trabalho por dia, em desacordo com o mandamento constitucional.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Regularização do número elevado de ocupantes de cargos em comissão foi objeto de recomendação dos últimos quatro exercícios examinados, não tendo sido verificado qualquer ação do Executivo Municipal visando sanear a questão;
-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 03.12.2011, o responsável não se manifestou, tendo-se verificado o silêncio da Origem em 13.12.2011. Dessa forma, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos em 18 de dezembro de 2012.

A Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico-financeiro, reiterou os números apresentados pelo órgão de instrução, considerando a situação satisfatória. A ATJ observou, contudo, que compromete as contas o fato de que a Origem não atendeu ao art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que as despesas com pessoal alcançaram 59,00% das receitas correntes líquidas, mantendo-se inclusive acima do limite máximo legal nos dois quadrimestres subsequentes.

Além disso, ponderou ser igualmente grave o excessivo número de servidores em comissão, a despeito das reiteradas recomendações desta E. Corte de Contas no sentido da regularização da questão. Destacou também que a referida falha foi razão determinante para a reprovação das contas em 2009. **Desse modo, a Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, no que foi acompanhada por sua Chefia.**

A Secretaria-Diretoria Geral, por sua vez, considerou o estado geral das contas municipais insatisfatório, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

virtude da reincidência nas falhas no planejamento das peças orçamentárias, no descumprimento do teto máximo de despesas com pessoal, bem como, na excessiva proporção de funcionários em comissão no quadro de pessoal. Ademais, sugeriu, pela relevância das anotações do órgão de instrução, o exame em processos específicos da concessão de gratificação por regime especial de trabalho sem critérios objetivos, além do acúmulo remunerado de funções. **Concluindo, a SDG opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas abrigadas nestes autos.**

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-0002465/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2009	TC 000067/026/09	desfavorável
2008	TC 001602/026/08	desfavorável
2007	TC 002073/026/07	desfavorável

É o relatório.

galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002465/026/10

Acolhendo as manifestações convergentes dos órgãos técnicos, as contas da Prefeitura Municipal de Guarani D'Oeste merecem desaprovação, tendo em vista as falhas no planejamento das peças orçamentárias, o descumprimento do teto máximo de despesas com pessoal, assim como, o dilatado percentual de funcionários em comissão no quadro de pessoal.

Em primeiro lugar, o uso excessivo de créditos suplementares revela a deficiência do planejamento da Administração, incapaz de fixar com a antecedência de apenas alguns meses, os objetivos para o exercício, de acordo com o PPA e a LDO.

Com efeito, o propósito do projeto de lei orçamentária é expor ao Legislativo a forma como o Executivo planeja a efetiva resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo a legitimidade necessária para sua execução, mediante aprovação na Câmara Municipal. Dessa forma, verifica-se um inaceitável grau de imediatismo da atuação da Autoridade Responsável, o que deve ser prontamente saneado.

A Administração Municipal também não observou o limite de gastos com pessoal permitido pelo art. 20, III, "b", da LRF. Tal fato é agravado pela adoção de medidas pelo Executivo Municipal justamente no sentido do aumento do dispêndio, podendo-se citar as novas contratações e o pagamento de gratificações. Assim sendo, verifica-se que a Origem também não tomou as providências determinadas pelo art. 22 do referido diploma, executando sua política de pessoal totalmente à margem da legislação.

Ademais, há ainda um terceiro agravante para a situação das contas, que é a superlativa participação dos cargos em comissão no quadro de pessoal, visto que apenas 40,14% dos funcionários da Administração são efetivos. A propósito, cumpre lembrar que cargos de provimento em comissão não se destinam ao exercício de atividades ordinárias e burocráticas da Administração, mas a posições estratégicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

de assessoria, direção e chefia, que são de fundamental importância para elevar o nível da gestão pública.

É, portanto, uma impossibilidade lógica, admitir na estrutura organizacional de qualquer instituição uma fração tão elevada de servidores cuja atribuição esteja em consonância com o mandamento constitucional.

Prosseguindo, no que diz respeito às demais incorreções registradas na instrução do feito, a meu ver são procedentes todas as considerações lançadas pelo setor de cálculos da Assessoria Técnica em relação aos gastos com a valorização do magistério e com a saúde. Desse modo, tem-se que a administração destinou ao setor educacional o correspondente a 29,82% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 80,75% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendida, também, as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Guarani D'Oeste no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se uma tendência de queda de qualidade, justamente no período influenciado pelas políticas públicas municipais do exercício em exame. Os dados estão retratados na Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
GUARANI D'OESTE	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	-	5,7	5,6	-	-	5,9	6,2
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 20,88% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Não obstante, quanto ao quadro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

da saúde pública, exposto na Tabela 02, constata-se indicadores piores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Tabela 02 - Quadro da saúde pública municipal

Dados	2007	2008	2009	2010		
				Guarani d'Oeste	RG de Fernandópolis	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	58,82	24,32	11,86
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	58,82	24,32	13,69
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,00	0,00	429,18	0,00	142,05	117,98
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.003,00	2.542,37	2.222,22	3.244,84	3.384,63	3.638,16
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	0,00%	0,00%	6,90%	5,88%	8,05%	6,96%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Dessa forma, em síntese, os indicadores operacionais revelam que no período em exame, as despesas em saúde e educação não lograram o aumento da qualidade do serviço público, registrando-se inclusive queda de desempenho em algumas áreas específicas, tais como o ciclo inicial do ensino básico e a saúde infantil.

No concernente ao acúmulo remunerado de funções por servidor na área da saúde, bem como a concessão de gratificação por regime especial de trabalho, acolho a proposta da Secretaria-Diretoria Geral, de sorte que ambas as questões deverão ser tratadas em autos em apartado.

De outro lado, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem, nesta oportunidade, ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Por tudo que foi exposto, no entanto, tendo em vista as falhas no planejamento das peças orçamentárias, o descumprimento do teto máximo de despesas com pessoal, assim como, a dilatada participação de funcionários em comissão no quadro de pessoal, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

de Guarani D'Oeste, relativas ao exercício de 2010, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais;
- regularize o quadro de pessoal, adequando a forma de provimento dos cargos ao mandamento constitucional;
- reduza o gasto com pessoal, em respeito ao teto de despesas estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Por fim, determino a formação de autos próprios para o exame da concessão de gratificação por regime especial de trabalho, bem como, do acúmulo de cargo de servidor na área da saúde.

Eis o meu voto.