



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

Segunda Câmara
Sessão: 6/11/2012

27 TC-002908/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Queluz.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): José Celso Bueno.

Advogado(s): Paulo Sergio Mendes de Carvalho.

Acompanha (m): TC-002908/126/10 e Expediente(s): TC-000328/014/10.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,78%
Aplicação na Valorização do Magistério:	79,01%
Utilização dos Recursos do FUNDEB no ano:	99,23%
Aplicação na Saúde:	26,27%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	47,07%
Déficit orçamentário:	6,75%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Queluz**, relativas ao exercício de **2010**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Guaratinguetá.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls.12/116 são, dentre outras, as seguintes:

Planejamento Das Políticas Públicas:

- a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação do período; ausência de dotação orçamentária e arrecadação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Avaliação dos Programas Governamentais

- impossibilidade de verificação de metas atingidas nos programas e ações priorizados na LOA.

Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto e Longo Prazo

- ausência de recursos para suportar os pagamentos de curto prazo; situação desfavorável nos índices de liquidez imediata e seca apurados em relação ao exercício anterior; Título da Dívida Pública do Estado do Espírito Santo não transformado em pecúnia, figurando entre os ativos da Prefeitura; escrituração indevida; ausência de recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

financeiros para honrar compromissos de curto e longo prazo.

Dívida Ativa

- cancelamento de dívida ativa não contemplado nas peças contábeis; inconsistência na contabilização de dados; aumento do montante de restos a pagar, de depósitos a pagar e da Dívida Consolidada em relação ao exercício anterior.

Fiscalização das Receitas

- discriminação inadequada da receita proveniente dos convênios; arrecadação diminuta e não vinculada ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; ausência de cobrança de taxa de vigilância sanitária e do ISS sobre atividades dos cartórios.

Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanços Financeiro e Patrimonial

- divergência entre os valores constantes do sistema AUDESP e os apurados pela Origem.

Metas de Receita, Despesa e Resultado Primário

- metas obtidas na previsão da receita, na realização da despesa e de resultado inferiores às estabelecidas na LDO.

Despesa de Pessoal

- despesa de pessoal que ajustada pela fiscalização supera o limite estabelecido na LRF (72,84%); divergência entre os valores constantes do sistema AUDESP e os apurados pela Origem; recálculo da despesa de pessoal devido à contabilização imprecisa dos encargos (FGTS e INSS); falta de inclusão/contabilização dos valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos como "Outras Despesas de Pessoal".

Ordem Cronológica de Pagamentos

- desatendimento à cronologia das exigibilidades.

Ensino

- LOA contendo classificação do FUNDEB como se fosse FUNDEF prejudicando a análise dos demonstrativos emitidos pelo sistema AUDESP; ausência de nutricionista no Quadro de Pessoal; pagamento de 14º salário aos professores com a finalidade de cumprir gasto obrigatório do FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Saúde

- Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros; a composição do Conselho Municipal de Saúde não identifica o segmento de representação dos componentes; transferência de 91,12% dos recursos empregados na área de saúde para entidades do Terceiro Setor; ausência de profissionais essenciais ao desempenho das funções relacionadas à saúde no quadro de pessoal da prefeitura; terceirização dos Agentes Comunitários de Saúde; utilização de profissionais não vinculados à Administração para desempenho de função típica de Estado; existência de ações judiciais onde o município figura como reclamado juntamente com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Queluz.

Regime de Pagamento de Precatórios

- depósitos insuficientes para efetuar a quitação dos débitos no prazo legal; parcelamento (longo prazo) e pagamento de precatórios sem lei autorizativa e critérios objetivos e fora da ordem cronológica de apresentação; o valor escriturado não corresponde àquele informado ao Tribunal de Justiça; falta de apresentação de legislação municipal criando Câmara de conciliação e critérios objetivos aplicáveis à negociação dos precatórios.

Movimentação Registrada no Passivo de Curto e Longo Prazo

- aumento da Dívida de curto e longo prazo em relação ao saldo do exercício anterior.

Subsídios dos Agentes Políticos

- pagamentos a maior aos Agentes Políticos.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- ressarcimento de despesas de viagem efetuadas em nome dos agentes políticos.

Almoxarifado

- estoque de produtos registrado indevidamente no Balanço Patrimonial.

Patrimônio

- falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Transferências à Câmara Dos Vereadores

- transferências efetuadas em desacordo com o prazo constitucionalmente estabelecido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Falhas de Instrução

- a origem não agrega todos os documentos no processo de licitação original; a contabilidade não emitiu notas de reserva de recursos orçamentários; processos de compra sem a Portaria de constituição da Comissão de Licitação; ausência de designação dos gestores dos contratos e de prévia pesquisa de preço; atas sem identificação dos signatários; falta de utilização da página oficial para divulgação dos editais de Licitação.

Aquisição de Merenda Escolar

- contratação direta na aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar; publicação de edital destinado aos agricultores locais apenas no DOE, e não em jornal local; formalização de apenas um contrato vinculando quatro fornecedores.

Dispensas/Inexigibilidades

- falta de publicação dos contratos vinculados às inexigibilidades; elementos de despesa constando de modo impreciso nos contratos; convênios não precedidos de dispensa; contratações baseadas em inexigibilidades através de empresário não exclusivo.

Contratos Examinados In Loco

- falta de adoção do registro sistemático de contratos; falhas de formalização nos ajustes; ausência de designação de gestores dos contratos.

Execução Contratual

- Contrato 1: evidências de falta de acompanhamento da execução contratual; despesas calcadas em instrumento com validade expirada; Contrato 3: despesas calcadas em instrumento com validade expirada; descumprimento de cláusula contratual; Contrato 4: desatendimento do percentual determinado no Artigo 14 da Lei Federal 11.947/2009; desatendimento de cláusula contratual e falta de comprovação da regular liquidação da despesa.

Contratos de Programa

- falta de encaminhamento do parecer anual, atestando o cumprimento das cláusulas pactuadas e que foram atingidos os resultados previstos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Saneamento Básico e Coleta e disposição Final de Resíduos Sólidos

- o município de Queluz não conta com tratamento de esgoto e não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico.

Repasse ao Terceiro Setor - Examinados "in loco"

- ausência de informações acerca dos convênios assinados com entidades do Terceiro Setor no rol de contratos e congêneres.

Livros e Registros

- ocorrências/inconsistências relacionadas aos livros e registros.

Quadro de Pessoal

- portarias de nomeação não publicadas; Secretários Municipais auxiliados cada um, por um Secretário adjunto; ausência de nutricionista e de diversos profissionais na área de saúde; edição de lei municipal criando cargos em comissão cujas atribuições não se destinam à de direção, de chefia e de assessoramento; enquadramento de funcionários em níveis variados sem que haja critérios objetivos; pagamento de férias vencidas e não gozadas a servidor comissionado.

Denúncias / Representações / Expedientes

- Acompanha os autos o expediente TC-328/014/10 que cuida de comunicado efetuado a esta Casa por munícipe relatando a ocorrência de eventuais irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Queluz referentes à criação de cargos por meio da Lei Municipal nº 490/2010. O assunto foi tratado no item "Pessoal".

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- falta de elaboração de relatórios e pareceres através do controle interno; desatendimento às instruções e recomendações emanadas por esta Casa.

Notificado, o Prefeito encaminhou alegações de defesa acostadas às fls.166/263, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Com relação aos gastos com pessoal, contesta o cálculo efetuado pela fiscalização que incluiu no cômputo o total repassado à Santa Casa de Misericórdia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Alega, em suma, que a instituição é a única no Município destinada ao atendimento de saúde à população local e as cidades vizinhas e que possui personalidade jurídica própria, com gerenciamento autônomo de suas obrigações.

Acrescenta que os serviços prestados são fundamentais e complementares, pois, além de disponibilizar toda estrutura física e de pessoal para manutenção do pronto atendimento, que é obrigação do Município, garante ainda, atuando com custeio próprio, toda a retaguarda hospitalar necessária.

Quanto aos precatórios assevera em síntese que: a administração fez opção pelo regime especial de pagamento; estão sendo efetuados depósitos em conta vinculada em valores suficientes para liquidação; a quebra da ordem cronológica foi vantajosa para a administração e não caracterizou gravame aos demais credores.

No aspecto econômico-financeiro, assessoria técnica entende que as razões de defesa encaminhadas afastam as impropriedades referentes à sua área de atuação.

Manifesta-se pela emissão de parecer **favorável** à aprovação da matéria, com recomendações.

Assessoria técnica especializada, após minuciosa análise das justificativas encaminhadas acerca das despesas com pessoal, efetua ajustes excluindo dos gastos as transferências e convênios estaduais e federais, tendo em vista que a Prefeitura atuou como mera interveniente desses recursos.

Afasta, ainda, do câmputo os dispêndios efetuados com aquisição de medicamentos e equipamentos de diagnóstico, já que o total de recursos repassado não foi destinado apenas ao custeio de pessoal.

Refeitos os cálculos, aponta que o Município gastou com pessoal **60,83%** da receita corrente líquida, superando, ainda, o limite máximo fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

Quanto ao enfoque jurídico, assessoria considera acertada a sistemática de cálculos e ajustes dos gastos com pessoal elaborada por sua congênere, bem como a afronta ao estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei nº 101/00.

Finda, acompanhada de Chefia de ATJ, pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Queluz.

SDG, por sua vez, entende que a administração, de acordo com os esclarecimentos prestados, não tem se descuidado quanto ao pagamento de seus débitos judiciais.

Sobre as despesas com pessoal, observa que o responsável esclarece que a Santa Casa atua de forma autônoma, sem ingerência administrativa do Executivo e que os profissionais da área da saúde mantém vínculo direto com a entidade.

Pondera que no presente caso ocorreu a terceirização do serviço de saúde. Cita jurisprudência que acolhe a exclusão de tais gastos do câmputo e demonstra que as despesas com pessoal corresponderam a **47,07%** da receita corrente líquida, abaixo, portanto do limite estabelecido na Lei Fiscal.

Ressalta que a maioria das falhas são formais e que já foram noticiadas providências visando as respectivas correções. Conclui, pela emissão de parecer **favorável**, sem embargo de recomendações.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-2908/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2007 - TC-002516/026/07 - Desfavorável, com recomendação;
2008 - TC-002045/026/08 - Desfavorável, com recomendação;
2009 - TC-000510/026/09 - Favorável, com recomendação.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-002908/026/10

A questão do excesso despendido com pessoal restou superada com as razões de defesa que demonstraram tratar-se de terceirização de serviços de saúde.

Assim sendo, de acordo com a manifestação de SDG, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **47,07%** da receita corrente líquida.

Verifica-se, ainda, que o Município de Queluz aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **25,78%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **79,01%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, sendo utilizados no período, **99,23%** dos recursos repassados e a totalidade da parcela diferida foi aplicada antes de o 1º trimestre de 2011 encerrar-se.

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **26,27%** da arrecadação de impostos.

Os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo, embora tenham ocorrido com atraso em alguns meses, respeitaram de modo geral o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

A Prefeitura de Queluz não arrecadou no período receitas com multa de trânsito, mas utilizou corretamente os recursos provenientes da CIDE e de *Royalties*.

O recolhimento dos encargos sociais está regular e os pagamentos efetuados aos agentes políticos é assunto que será examinado em processo apartado.

O setor de Tesouraria se encontra em ordem.

A execução orçamentária apresentou déficit de **6,75%** amparado no superávit financeiro, e o resultado financeiro, bem como o saldo patrimonial foram positivos.

Com referência aos precatórios, considero, a exemplo de SDG, que os esclarecimentos e documentos encaminhados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

demonstram que a Prefeitura Municipal de Queluz não tem se descuidado quanto ao pagamento de seus débitos judiciais.

Consoante demonstrado, verifica-se que os principais quesitos analisados nestas contas obedeceram às disposições legais e constitucionais que regem a matéria e que as incorreções apontadas pela equipe de fiscalização podem ser relevadas, diante das características formais de que se revestem, bem como ante os esclarecimentos oferecidos pelo interessado e manifestações favoráveis dos órgãos técnicos.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Queluz, relativas ao exercício de 2010.

A matéria referente aos pagamentos efetuados a maior tratada no item "Subsídios dos Agentes Políticos" deverá ser analisada em autos apartados.

À margem do parecer, determino ainda a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações para que: a) aperfeiçoe seu planejamento orçamentário; b) aprimore a contabilização de seus registros evitando divergências, bem como os registros e controles dos setores de Almoxarifado e Patrimônio; c) providencie a cobrança de taxa de vigilância sanitária e do ISS sobre atividades dos cartórios; d) atente para a cronologia de suas exigibilidades; e) observe às disposições da Lei nº 8.666/93, quando da realização de licitações e contratos, da Lei nº 4.320/64, sobre as despesas efetuadas por meio de reembolso, e da Constituição Federal, em relação ao prazo de transferência de recursos à Câmara Municipal e aos cargos em comissão; f) adote providências visando a instituição do Plano Municipal de Saneamento Básico; g) atenda as disposições contidas nas recomendações e instruções desta Casa; e h) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

A fiscalização deverá verificar em ocasião oportuna as medidas efetivas adotadas e que foram noticiadas para correção das anotações dos itens "Planejamento das Políticas Públicas" e "Capacidade de Pagamento com Recursos".

Arquive-se o expediente TC-328/014/10 que serviu para subsidiar o exame das contas.



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

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.