



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

27-11-12

SM

81 TC-001168/026/11

Prefeitura Municipal: Nova Guataporanga.

Exercício: 2011.

Prefeito: Policarpo Santos Freire.

Advogados: Carlos Otávio Simões de Araújo e outros.

Acompanha: TC-001168/126/11.

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-I.

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	28,75%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT</i>	68,49%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal n. 11494/07</i>	99,36%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	20,75%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF</i>	38,82%
<i>Precatórios – Emenda Constitucional n. 62/09</i>	regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	regular
<i>CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei 10.336/01</i>	regular
<i>Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN</i>	regular
<i>Royalties</i>	regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PIS, FGTS e etc.)</i>	regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	irregular
<i>Resultado Orçamentário – superávit (1,92%)</i>	R\$ 144.330,96
<i>Resultado Financeiro – superávit</i>	R\$1.427.663,94
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras: RCL)</i>	7,38%

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA**, exercício de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Andradina – UR-15 (fls. 15/49) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 16/19) – O PPA e a LDO não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar sua eficácia e efetividade. Falta de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

b) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (fl. 30) – Descumprimento do artigo 1º-B, da Lei Federal n. 10.336/2001 por não ter o Município utilizado os recursos da CIDE no financiamento de programas de infraestrutura, mantendo-os em conta vinculada.

c) Royalties (fls. 30/31) – Desatendimento do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. A Prefeitura deposita sua receita de royalties na conta de ICMS, ensejando o desvio de finalidade.

d) Subsídios dos Agentes Políticos – Secretários Municipais (fls. 32/33) – Descumprimento do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal; os Secretários percebem salários, adicionais e 13º salários e não subsídios.

e) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 34/35) – Falta de preenchimento do documento de quilometragem de abastecimento, tornando ineficaz o controle de consumo de combustível da frota de veículos.

f) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 40) – Ausência de divulgação, na página eletrônica do município: PPA, LDO, LOA, Balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de Gestão Fiscal (RGF), relatório resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Controle Interno.

g) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 16/19) – Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal.

1.3 Regularmente notificado (fl. 51), e após ter sido concedido prorrogação de prazo (fls. 55/57), o Senhor Prefeito apresentou justificativas e documentos (fls. 58/84), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 59/60) – O Município procurou estabelecer os programas e ações de governo; talvez tenha passado despercebido pela fiscalização. Procede a falha quanto a não elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico por falta de pessoal qualificado. Conforme documento anexo, solicitou recursos ao FEHIDRO e à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

FUNASA, sem obter êxito (doc. 2). De acordo com o cronograma, o prazo para conclusão encerra-se em 2014. Também não foi concluído o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o que deverá ocorrer no exercício de 2012. Para comprovar tal alegação, encaminha relatório técnico sobre o Plano (doc. 1).

b) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (fls. 60/61) – Os recursos repassados do CIDE são utilizados na execução de pavimentação asfáltica, recapeamento e/ou outras obras de infraestrutura urbana, pois o município é de pequeno porte e não possui condições financeiras de executar diretamente todos os serviços com recursos da arrecadação de impostos.

c) Royalties (fl. 61) – Seguindo orientações da fiscalização, tomou as devidas providências para corrigir tal falha (doc. 3).

d) Subsídios dos Agentes Políticos – Secretários Municipais (fl. 61) – Após ciência do apontamento da fiscalização, a Administração tomou as devidas providências para regularizar a falha apontada. Em anexo, cópia do projeto de lei de 2012 visando alterar o Anexo I, da Lei Municipal n. 1.210, de 09-12-2008, e distinguir os cargos de Secretários Municipais, considerando-os como Agentes Políticos, concedendo autonomia ao Poder Legislativo para fixar a remuneração de cada um através de subsídios (doc. 4).

e) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 62) – O Município vem controlando há anos o abastecimento da frota de veículos. Para que não haja mais falhas, determinou-se ao Encarregado as devidas providências para regularização.

f) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 62) – Devido à troca do técnico operador em 2011, ocorreram problemas no site do Município; porém, já foi reestabelecido o seu funcionamento.

g) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/63) – Referidas falhas apontadas pela fiscalização já foram corrigidas pela Administração.

1.4 A Assessoria Técnico-Jurídica manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 85/90):

a) Observou que foram cumpridos os regramentos impostos à Administração em relação aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Constituição e Lei de Responsabilidade Fiscal, diante dos resultados contábeis positivos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

b) Os recolhimentos referentes à Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), multas de trânsito, encargos sociais, precatórios e agentes políticos encontram-se em ordem;

c) Considerou compatível com a remuneração em parcela única os pagamentos efetuados aos Senhores Secretários Municipais a título de adicional por tempo de serviço e 13º salários, consoante posicionamento da doutrina¹. Em relação aos pagamentos efetuados a título de adicional de insalubridade, função gratificada e horas extraordinárias entendeu incompatíveis com a natureza do cargo de Secretário Municipal, merecendo instrução em separado;

d) Sugeriu medidas corretivas quanto à divulgação dos atos de gestão, o controle de combustíveis e a falha relativa à movimentação de recursos de "royalties" (que deverá ser efetuada em conta específica);

e) Por fim, sugeriu providências em relação aos itens "Planejamento das Políticas Públicas" e "Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos" (a defesa já noticiou regularização das falhas).

No mesmo sentido concluiu a **Chefia** do órgão técnico (fl. 91).

1.5 O DD. Ministério Público de Contas (fls. 92/97), em minucioso relatório, também opinou pela emissão de parecer favorável, com as seguintes recomendações:

a) Adote medidas necessárias ao adequado planejamento, em observância estrita à legislação pertinente, zelando pelo respeito aos princípios constitucionais da eficiência e da transparência na Gestão Pública;

b) Promova a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

c) Aplique os recursos provenientes da CIDE e royalties de acordo com a legislação pertinente, mantendo os valores em conta corrente específica;

d) Em relação ao fato de os Secretários Municipais receberem salários, que seja instituída a retribuição pecuniária do subsídio, por meio de lei específica, e que determine à Prefeitura a recomposição do erário dos

¹ "Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional" (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO "IN DIREITO ADMINISTRATIVO, 13ª EDIÇÃO, PG. 440").



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

valores pagos indevidamente a título de vantagens remuneratórias incompatíveis com o subsídio.

1.6 Constam dos autos:

A receita prevista foi de R\$8.753.634,67 e a realizada de R\$ 7.515.538,94. Portanto, houve insuficiência de arrecadação de R\$1.238.095,73, equivalente a 14,14% (fl. 20).

O resultado orçamentário apresentou (fl. 20) superávit de 1,92% (R\$144.330,96).

O resultado financeiro² apresentou superávit de R\$1.427.663,94 e, em 2010, de R\$1.261.142,00. O estoque de restos a pagar foi de R\$86.975,59 e, em 2010, de R\$50.510,45 (fl. 21), demonstrando um acréscimo de 72,19%.

O estoque da dívida ativa foi de R\$ 104.457,78 e, em 2010, de R\$ 171.583,87, redução de 39,12%. Conforme demonstrativo, foram recebidos no exercício R\$32.820,91, 31,42% do estoque (fl. 23).

Em relação à dívida de longo prazo, o Município apresentava, ao final de 2011, saldo de R\$295.556,90 e, em 31-12-10, de R\$391.837,05, decréscimo de 24,57% (fl. 22).

No exercício, os investimentos corresponderam a 7,38% da RCL (fl. 44).

A “Despesa com Pessoal” atingiu 38,82% (fl. 25) da RCL, observando o limite fixado pelo artigo 20, III, “b”, da LRF (54%).

O Município aplicou no ensino 28,75% da receita de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição (fl. 26). Também deu atendimento ao artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 68,49% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (fl. 27).

Em ações e serviços da saúde, o Município investiu 20,75% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 28/29).

O Município não obteve receitas relativas a multas de trânsito (fl. 30).

As receitas oriundas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) recebidas no exercício não foram aplicadas de acordo com

² Dados de fl. 21 do relatório da Fiscalização:

	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2010	1.419.463,89	158.321,89	1.261.142,00
2011	1.576.321,27	148.657,33	1.427.663,94



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

o artigo 1º-B da Lei n. 10.336/01 (fl. 30), permanecendo em conta vinculada a quantia de R\$80.629,86 (fl. 20, o).

As receitas oriundas de “royalties” do petróleo, xisto betuminoso e do gás natural não foram aplicadas nos termos do artigo 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, permanecendo na conta corrente de ICMS (fls. 30/31).

O Município não possui dívidas referentes a precatórios judiciais (fl. 31).

Os recolhimentos dos “Encargos Sociais” concernentes aos servidores (INSS, FGTS e PASEP), bem como os de Previdência Própria, foram encontrados em ordem (fl. 31).

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal n. 1.193, de 04-08-08, e os pagamentos se processaram de forma regular (fl. 32).

O Município observou o limite constitucional nos repasses à Câmara dos Vereadores, de acordo com o artigo 29-A da Constituição (fl. 35).

1.7 Foi concedida vista dos autos ao advogado do Senhor Prefeito (fl. 98).

1.8 Pareceres anteriores:

2008 – Favorável, com recomendações (TC-001833/026/08, publicado no DOE-SP de 11-12-09).

2009 - Favorável, com recomendações (TC-000298/026/09, publicado no DOE-SP de 08-02-11).

2010 - Favorável, com recomendações (TC-002696/026/10, publicado no DOE-SP de 08-03-12).

2. VOTO

2.1 Os autos noticiam (cf. item 1.6) que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino global, na saúde, em despesas com pessoal e com os recursos do FUNDEB. Foram realizados os recolhimentos dos encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP), os repasses ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara dos Vereadores. Não houve apontamentos em relação aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Prefeito. O Município não obteve receitas com multas de trânsito. E, finalmente, não possui dívidas referentes a precatórios judiciais.

Mostram, ainda, contas equilibradas, com superávit orçamentário de R\$144.330,96 (1,92%), financeiro de R\$1.427.663,94 e econômico de R\$383.163,53.

2.2 A defesa informa que as questões relacionadas ao “Planejamento das Políticas Públicas”, “Royalties”, “Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais”, “Análise do cumprimento das Exigências Legais” e “Instruções e Recomendações do Tribunal”, após apontamentos, já foram regularizadas. Na próxima inspeção “in loco”, a fiscalização deverá verificar as providências relatadas. Ressalto em especial quanto à falta do controle eficaz, reclamado pela fiscalização, o teor das disposições contidas no Comunicado SDG n. 32/2012.

Quanto às Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, estão sendo utilizadas na execução de pavimentação asfáltica, recapeamento e/ou outras obras de infraestrutura urbana, desatendendo os artigos 1º-A e 1º-B da Lei n. 10.336/2001, que determinam a aplicação dos valores no financiamento de programas de infraestrutura de transportes. Além disso, a verba não foi mantida em conta vinculada. Cabe severa recomendação para que a Prefeitura aplique os recursos em estrita obediência à lei, bem como mantenha-os em conta vinculada.

2.3 No que concerne aos pagamentos dos Secretários Municipais, como bem expôs o D. Ministério Público de Contas, *“referidos agentes políticos percebem vantagens pecuniárias incompatíveis com o ordenamento jurídico (...). A Prefeitura, por meio da Lei Municipal n. 1.210/08, anexo I, contrariou o regramento trazido pelo art. 39, parágrafo 9º, da Constituição Federal, combinado com o art. 144 da Constituição Paulista, que estipula que a autonomia dos municípios, no que toca à capacidade legislativa, não é absoluta, devendo respeitar os princípios esculpidos pela Constituição Federal. Ciente da irregularidade quanto à matéria, a Prefeitura Municipal comunica ter procedido ao encaminhamento de Projeto de Lei, buscando a alteração de Lei Municipal n. 1.210/08, anexo I, adequando-a aos ditames legais”*.

Citou entendimento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se depreende da decisão proferida nos autos do ADI n. 175.942.0/1-00:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 5º da Lei n. 6.875, de 15-12-2008, do Município de Marília.

Concessão de 13º salário ao Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais. Vedação constitucional expressa (§4º do artigo 39 da Constituição Federal). Cargos ocupados por agentes políticos, detentores de mandato eletivo, cujo vínculo com o Poder Público é de natureza temporária, remunerados por subsídios, pagos em parcela única, sem direito a acréscimos de qualquer natureza. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente”.

Verifico, outrossim, que a ilegalidade já foi apontada nas contas dos exercícios de 2009 (TC-000298/026/09) e 2010 (TC-002696/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI), sendo determinado, neste último, a instrução complementar em autos apartados. Deverá, portanto, também ser analisada como tal os pagamentos referentes aos Secretários Municipais.

2.4 Em suma, as contas estão, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, em condições de aprovação. As falhas persistentes, embora algumas delas não tenham sido descaracterizadas pelas justificativas, envolvem questões pontuais, tópicas, e não formam conjunto suficiente para comprometê-las. Implicam, apenas, ressalvas e recomendações.

2.5 As transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-0233/015/12). O mesmo ocorre com as admissões de pessoal por concurso público – 12 servidores (TC-0102/015/09) e com a contratação por tempo determinado – 02 servidores (TC-0122/015/12).

As contas relativas ao regime próprio de previdência, denominado Instituto de Previdência Municipal de Nova Guataporanga – IPRENOG, estão sendo tratadas no TC-000519/026/11.

O processo acessório TC-001168/126/11 (acompanhamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

gestão fiscal) foi considerado pela Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.6 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica (Jurídica e Chefia) e do DD. Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Nova Guataporanga, relativas ao exercício de 2011, com ressalva das falhas subsistentes nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico”, “Royalties”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Análise do cumprimento das Exigências Legais e “Instruções e Recomendações do Tribunal”, cuja efetiva regularização recomendo.

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

E, determino:

a) que o acessório TC-1168/126/11 permaneça apensado a estes autos;

b) a instrução complementar, em apartado, dos pagamentos percebidos pelos Agentes Políticos - Secretários Municipais.

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

Sala das Sessões, 27 de novembro de 2012.

SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO