



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO:05/02/13

79 TC-000934/026/11

Prefeitura Municipal: Guaiçara.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Osvaldo Afonso Costa.

Advogado(s): Youssif Ibrahim Junior e outros.

Acompanha(m): TC-000934/126/11.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1 Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, **da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÇARA.**

1.2 A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Araçatuba - UR.1, apontou, em síntese, as seguintes falhas:

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: LOA para o exercício de 2011 contendo autorização ao Executivo para "transpor, remanejar ou transferir recursos", em contrariedade ao que prescreve o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal;

Item B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.787.100,00, sendo que no exercício em exame ocorreu um déficit de arrecadação de R\$ 2.098.886,75, ou seja, houve abertura de créditos suplementares sem recursos, em inobservância ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

Item B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO: O Balanço Patrimonial não registrou as pendências relativas ao passivo judicial da origem, tendo em vista a existência de Mapa de Precatórios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



expedido em 14 de julho de 2011, no valor de R\$ 223.275,07;

Item B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: desatualização dos dados cadastrais dos imóveis, tendo em vista que a última atualização do Cadastro Imobiliário foi realizada em 2001, e a última revisão da planta genérica de valores foi em 2005;

Item B.3.1 - ENSINO: exclusão das seguintes despesas na apuração do percentual aplicado ao Ensino: despesas realizadas com recursos próprios correspondentes ao transporte de alunos do ensino superior e ensino médio, que oneraram dotações do ensino fundamental; pagamento com os 60% do Fundeb da remuneração e encargos sociais a servidores da educação não classificados como profissionais do magistério; realização de despesas com gêneros alimentícios onerando dotações do ensino básico;

Item B.3.1.1.6 - PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: não elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; pagamentos em valor inferior ao piso estabelecido pela Lei Federal n.º 11.738/2008, aos profissionais do magistério da educação básica de Guaiçara;

Item B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS: Ausência de fixação da data base para a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos;

Item B.5.3.1 - DESPESAS COM ADIANTAMENTO: concessão de adiantamentos em nome de agente político em desatendimento ao artigo 68 da Lei Federal n.º 4.320/64;

Item B.5.3.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA: não adoção de registro contábil distinto para as despesas efetuadas com publicidade legal e propaganda institucional;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL: divergência na elaboração do quadro de pessoal na totalização das colunas referentes aos cargos existentes, ocupados e vagos; divergência apontada no quadro de pessoal na quantidade de servidores efetivos, resultando, dessa forma, em uma diferença de 14 (catorze) cargos;

Item D.3.2 - ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS: Existência de servidores com vários períodos aquisitivos de férias vencidas sem comprovação da absoluta necessidade de serviço, em desacordo com o parágrafo único do artigo 94 da Lei Complementar nº 06/1993 e ausência de escala anual de férias, em desobediência ao inciso XVII do artigo 7º da Constituição Federal, situação que caracteriza falta de controle interno do setor;

Item D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Desatendimento aos prazos de entrega de documentação previstos nas Instruções nº 2/2008; atendimento parcial às Recomendações deste E. Tribunal.

1.3. Notificado, o Sr. Oswaldo Afonso Costa, responsável pelas contas, apresentou esclarecimentos às fls. 56/73 dos autos, em face do conteúdo do relatório de fiscalização:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - Entende a Origem que a transposição, remanejamento e transferência de recursos estão regulamentadas pela Lei Municipal 2302/2010, facultando as transposições dentro de uma mesma categoria de programação, restando improcedente a irregularidade apontada;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - A administração contesta a fiscalização, afirmando que, em uma análise mais minuciosa, o Município encerrou o exercício com superávit de R\$1.425.472,63; que houve uma economia de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



dotação ao final do exercício de R\$5.596.669,35;

DÍVIDA DE LONGO PRAZO - Neste aspecto, deduz que os precatórios devem ser incluídos no orçamento em que se deu a obrigação e que, por isso, devem ser empenhados e pagos até 31/12/2012, caso o Município não esteja vinculado ao regime especial (art. 1000 da CF); que os lançamentos serão efetivados ao final do exercício de 2012;

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Esclarece que a última atualização dos dados cadastrais dos imóveis foi em 2008 e não em 2001, como apontado no relatório; quanto à planta genérica, seus valores são corrigidos mensalmente, de acordo com o índice inflacionário (INPC/IBGE);

ENSINO - Discorda a Origem das glosas efetivadas pela fiscalização; deduz que, mesmo com os valores desconsiderados, o Município aplicou 26,41% da receita, dando cumprimento ao artigo 212, da CF; no que tange aos recursos do FUNDEB, o Município aplicou os percentuais legais para remuneração dos profissionais do magistério e nas demais ações da manutenção da educação básica;

PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Esclarece que o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério encontra-se em Tramitação na Câmara Municipal; que com a aprovação do referido plano, o piso salarial será adequado, elevando-se ao piso regulamentar;

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Aduz que a Lei Municipal nº1827, de dezembro de 2003 fixou o mês de março de cada exercício como data base para a revisão geral anual dos agentes políticos do Município;

ADIANTAMENTOS - Justifica que a concessão de adiantamento a agente político no exercício examinado foi fato isolado, devidamente corrigido; que tal fato não se repetirá, já que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



foram tomadas as devidas providências neste sentido;

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA -

Esclarece que não utilizou o subelemento 3390.39.88, mas que repassou à fiscalização todas as informações referentes a estas despesas, comprovando os gastos;

QUADRO DE PESSOAL - Quanto às divergências apontadas pela fiscalização, esclarece que a responsável pelo departamento de pessoal já foi devidamente alertada e já está tomando as medidas para a regularização, com as correções necessárias; no que tange a férias acumuladas, esclarece que o número reduzido de servidores impede a concessão; que o departamento de pessoal está buscando regularizar a situação das férias, porém a falta de servidores não permite que a regularização ocorra imediatamente;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL -

Esclarece que os encaminhamentos fora do prazo ocorreram em razão de erros nos arquivos; que quando se verificam erros é necessária a assistência da empresa responsável, atrasando o envio; que o envio de atualização de peças de planejamento LDO, LOA e PPA demandou ajustes e já está regularizado o seu envio.

1.4. A Assessoria Técnica, inicialmente verificou que, segundo números apurados pela fiscalização, a Origem aplicou 26,41% no ensino, 66,74% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, totalizando 99,23% dos recursos do Fundo. Diante dos apontamentos da fiscalização e das justificativas ofertadas pela Origem, a Assessoria sugeriu os seguintes ajustes: **a)** reconsideração parcial das despesas com gêneros alimentícios, no valor de R\$22.322,66; **b)** transferência da despesa com Nutricionista inicialmente contabilizada no FUNDEB 60% (Magistério) para a parcela FUNDEB 40% (demais despesas), no valor de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



24.455,50. Em síntese, concluiu que o Município cumpriu o artigo 212 da CF, aplicando no ensino o equivalente a 26,55% das receitas resultantes dos impostos; investiu 66,74% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, atendendo ao art. 60, XIII do ADTC; utilizou integralmente os recursos do FUNDEB no exercício atendendo ao art.21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, verificou que o resultado da execução orçamentária apresentou déficit de 2,94%. Ressaltou que, embora deficitário, o resultado foi suportado pelo superávit obtido no exercício anterior. O resultado econômico foi positivo; houve redução das dívidas de curto prazo e das dívidas de longo prazo. No que toca aos precatórios, a Municipalidade efetuou depósitos correspondentes a 10% do valor devido. A Assessoria Técnica apontou ainda a necessidade de se contabilizar corretamente o saldo dos precatórios. Quanto ao aspecto econômico-financeiro não encontrou óbices a serem apontados.

As despesas com pessoal registraram 45,28% da receita corrente líquida, em consonância com os termos fixados na letra "b", III, do art. 20 da LRF. Foram aplicados 19,16% das receitas de impostos nas ações e serviços de saúde. Quanto ao item Adiantamentos, sugeriu que se recomende à Origem a observância dos arts. 68 e 69 da Lei Federal 4.320/64, bem como o Comunicado SDG nº 19/2010. Manifesta-se, finalmente, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas examinadas.

O Sr. Assessor Procurador-Chefe, ante as manifestações das Assessorias Técnicas, opinou pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos examinados, sem prejuízo das propostas constantes às fls. 185/188.

1.5. Recebidos os autos pelo Ministério Público de Contas, o **Parquet** manifestou-se às fls. 191/198, opinando pela emissão de **parecer prévio favorável**, com a imposição das seguintes **ressalvas**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- I. *Registro incorreto no Balanço Patrimonial do passivo da Prefeitura, tendo em vista a não contabilização dos precatórios expedidos após 1º de julho;*
- II. *Pagamentos inferiores ao piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica, em dissonância com a Lei 11.738/08, gerando potencial fator de risco para o endividamento do município;*
- III. *Reincidência na concessão de adiantamentos a agentes políticos, em desacordo com o art. 68 da Lei 4.320/;*
- IV. *Falta de registro contábil distinto para as despesas efetuadas com publicidade e propaganda institucional;*
- V. *Reincidência em apresentar divergências no quadro de pessoal da Prefeitura;*
- VI. *Falta de adoção de providências no tocante ao acúmulo de férias dos agentes públicos, gerando potencial fator de risco para o endividamento do Município;*

Ainda na opinião do **Parquet**, pertinente que esta Corte de Contas expeça, para aprimoramento da gestão do Município, as seguintes **recomendações**:

- I. *Mantenha atualizados seus cadastros tributários e a planta genérica de valores, de modo a garantir a eficiência da arrecadação tributária;*
- II. *Não compute como despesa em educação para fins de cumprimento do art. 212 da CF, o gasto com transporte de alunos dos ensinos médio e superior;*
- III. *Envie esforços para a aprovação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, conforme exigido pelo art. 6º da Lei 11.738/08;*
- IV. *Fixe uma mesma data-base para os Poderes Executivo e Legislativo, devendo a Lei de iniciativa do Executivo que conceder revisão geral anual abranger todos os agentes públicos do ente;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



V. *Envie tempestivamente as informações
requeridas ao Sistema AUDESP.*

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de GUAÍÇARA**.

2.2. Pela instrução processual verifica-se que o Município de **GUAÍÇARA** aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,55%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **66,74%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Atendeu, também, às disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007, vez que o Executivo empenhou e pagou, em 2011, a totalidade dos recursos advindos do FUNDEB.

Nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos técnicos atestaram que a administração aplicou o correspondente a **19,16%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

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 **45,28%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois o município depositou a importância correspondente a 100% do valor devido. Observo, todavia, que a Municipalidade não contabilizou os precatórios expedidos após 1º de julho. Conforme apontado pela fiscalização, a Origem deixou de demonstrar a real situação dessas dívidas. Diante do constatado, **recomendo** que a Origem adote a forma correta de elaboração dos Demonstrativos Contábeis e contabilização dos precatórios judiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram em conformidade com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os recursos oriundos da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - foram utilizados em consonância com as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos. Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, o laudo de fiscalização indicou que o resultado da execução financeira foi de déficit de 2,49% ou R\$ 547.550,55, mas suportado pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior, na ordem de R\$ 2.181.920,07.

Em relação ao plano orçamentário, a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual (10%) compatível com o recomendado por esta Corte, qual seja, próximo do correspondente à taxa de inflação estimada para o período.

Quanto à dívida ativa, pelos elementos constantes do relatório da fiscalização, verifica-se que, em comparação com o exercício anterior, houve um aumento de 11,99% do montante da dívida.

Observa a fiscalização que a última atualização do cadastro imobiliário foi realizada em 2001 e a última revisão da planta genérica de valores foi em 2005. Alio-me ao entendimento do D. Representante do Ministério Público no sentido de que a desatualização dos cadastros do IPTU e da planta genérica possibilita a evasão fiscal, razão pela qual **recomendo** que a Municipalidade mantenha atualizados aqueles dados, objetivando dar maior eficiência à arrecadação Municipal.

2.3. No que tange ao **Quadro de Pessoal** a fiscalização constatou a existência de acúmulo de férias, na ordem de mais de duas vencidas, situação que atinge vários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



servidores, em flagrante desrespeito ao art. 7º, XVII, da Constituição Federal. As justificativas da Origem são frágeis e denotam falha de gestão.

Férias é direito constitucional de repouso temporário, com o fito de garantir ao trabalhador um descanso relativamente prolongado, proporcionando a recuperação das forças físicas e mentais. Ademais, a situação presenciada poderá provocar despesas desnecessárias, com o pagamento adicional de férias não gozadas em repouso.

Assim, a Prefeitura deverá adotar de imediato as providências cabíveis, objetivando adequar a concessão das férias dos servidores municipais aos ditames legais, cabendo, neste aspecto, **severa recomendação**.

Ainda no que concerne ao **Quadro de Pessoal**, apontou a fiscalização divergências na totalização das colunas referentes aos cargos existente, ocupados e vagos, denotando descontrole interno do Setor competente. A constatação é recorrente e deverá ser solucionada com a brevidade que o caso requer, **recomendendo-se** à Administração a imediata adoção das providências para tanto.

2.4. Quanto aos **Subsídios dos Agentes Políticos do Município**, verifico, com base nos apontamentos da fiscalização, bem assim, pelos argumentos da defesa, que a Origem não vem observando a periodicidade anual para a revisão dos subsídios, contrariando disposição contida no inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal, já que, conforme bem anotado pelo D. Representante do Ministério Público de Contas, a Lei Municipal 1827/2003 fixou diferentes datas-bases para cada Poder: mês de março para o Executivo e mês de janeiro para o Legislativo.

Cabível **Recomendação**, neste tópico, para que a Origem, a partir dos próximos exercícios, passe a observar o preceito constitucional do artigo 37, X, da Constituição Federal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Art. 37- (...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (g.n.)

No que diz respeito às incorreções apontadas nos itens **"Despesas Com Adiantamento"** e **"Despesas Com Publicidade e Propaganda"**, tenho como plausíveis as justificativas apresentadas pela Origem. Além disso, a defesa anunciou a adoção de providências para saná-las, situação que deverá ser oportunamente averiguada.

Com as recomendações apresentadas, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de **GUAÍÇARA**, relativas ao exercício de 2011, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do parecer, **recomende-se** ao Chefe do Executivo que:

- adote a correta elaboração dos Demonstrativos Contábeis e contabilização dos precatórios judiciais;
- mantenha atualizados os cadastros dos contribuintes e a planta genérica de valores, objetivando dar maior eficiência à arrecadação Municipal;
- adote de imediato as providências cabíveis, objetivando regularizar a concessão das férias aos servidores municipais;
- providencie a correção das divergências apontadas no **quadro de pessoal**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- passe a observar o preceito constitucional do artigo 37, X, da Constituição Federal, para a revisão geral anual (RGA).

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO