



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 19/02/13

ITEM Nº 71

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

71 TC-001048/026/11

Prefeitura Municipal: Três Fronteiras.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Flávio Luiz Renda de Oliveira.

Advogado(s): Marcus Vinicius Ibanez Borges, Cristiane Caldarelli e Renata Zeuli de Souza.

Acompanha(m): TC-001048/126/11 e Expediente(s): TC-005602/026/12.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Três Fronteiras, exercício de 2011**, fiscalizadas pela Unidade Regional de Fernandópolis, que resumiu as impropriedades às fls.41/43 do laudo técnico.

Após notificação (fls.49), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

Item A-1 - Planejamento das Políticas Públicas
- Autorização, na LOA, para abertura de créditos adicionais em percentual incompatível com a inflação estimada.

Defesa - Relata a dependência financeira dos pequenos Municípios por recursos das outras esferas de governo e os pedidos do Prefeito nem sempre são atendidos no mesmo exercício, obrigando a abertura de créditos suplementares superiores à estimativa inflacionária; demais, ressalta a inexistência de norma legal que estabeleça percentuais bem como a fixação de limite muito menor em 2012.



Item B.1.1- Resultado da Execução Orçamentária

- Abertura de créditos adicionais em valores superiores à autorização legislativa.

Defesa - O apontamento merece reparos, posto que foram considerados os créditos especiais; as suplementações atingiram o montante de R\$ 3.825.358,51, equivalente a 42,98%, dentro do limite estabelecido na Lei Orçamentária.

- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação superior ao efetivamente arrecadado.

Defesa - Conforme constatado pela fiscalização, os repasses de alguns convênios, apesar de assinados, acabaram não se concretizando até o encerramento do exercício.

- Subestimativa de receitas e despesas, o que contraria o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa - Atribui o fato à dificuldade de projeção de algumas receitas, exemplificando a de convênios que independem da vontade do município; o excesso de arrecadação do exercício anterior não pode ser utilizado como único parâmetro diante das constantes variações de distribuição das alíquotas do Fundo de Participação dos Municípios; ressalta que houve cautela a fim de evitar o comprometimento orçamentário e financeiro.

Item B.3.1 - Ensino

- Contabilização de despesas do FUNDEB em valor superior ao efetivamente recebido.

- Inobservância dos códigos de aplicação e/ou fonte de recursos previstos nas Tabelas de Escrituração Contábil do Sistema AUDESP.

- Apropriação de despesas não vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Defesa - Deixou de apresentar justificativas.

Item B.3.2 - Saúde

- Contabilização de gastos em códigos de aplicação e/ou fonte de recursos incorretos.



Defesa - O fato não prejudicou o acompanhamento do índice que encerrou o exercício com o total de 16,87% de aplicação; noticia a adoção de medidas para regularização.

Item B.3.3.3 - Royalties

- Desvio de finalidade na utilização dos recursos de royalties de petróleo.

Defesa - A forma de utilização foi herdada de administrações pretéritas e também decorre da falta de orientação técnica diante da carência de profissionais técnicos e detentores de conhecimento específico no quadro de servidores do município; contudo, determinou ajustes, o que poderá ser constatado na próxima inspeção.

Item B.4. - Precatórios

- Dispêndios com juros e correção monetária em valores incompatíveis com os estabelecidos pelo § 12 do artigo 100 da Constituição Federal e § 16 do artigo 97 do ADCT, gerando pagamentos indevidos, bem como sobrevalorização do passivo judicial.

Defesa - Entende que o cálculo estava correto, pois foi realizado no exercício anterior sem qualquer apontamento deste Tribunal; ressalta que os acordos firmados anteriormente à Emenda Constitucional nº 62/09 devem ser respeitados, sob pena de causar prejuízos aos credores.

Item B.5.1 - Encargos Sociais

- Falta de recolhimento do FGTS sobre os vencimentos dos servidores contratados por tempo determinado.

Defesa - Havia o entendimento de que sendo o regime jurídico o estatutário não existiria a possibilidade de recolhimento do FGTS, uma vez que tal benefício não alcança os servidores públicos; todavia, anuncia estudos para adequação da legislação municipal a fim de garantir a cada servidor ou empregado público seus respectivos direitos.

Item B.5.3 - Demais despesas elegíveis para análise

- Concessão de adiantamentos à agente político.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Informa a adoção de medidas no sentido de evitar a repetição da situação; apesar da impropriedade as prestações de contas foram apresentadas e as despesas ocorreram de acordo com a finalidade dos adiantamentos.

Item B.6 - Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- Ausência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Defesa - A elaboração do inventário geral poderá ser atestada pela próxima fiscalização.

Item B.8 - Ordem Cronológica de Pagamentos

- Quebra da ordem.

Defesa - As "pendências" referem-se ao pagamento das contas de energia elétrica e telefone, as quais não estavam vencidas; repasse para a Secretaria de Estado da Educação, do FUNDEB, em razão de problemas no sistema de transferência do Banco do Brasil e o restante, no importe de R\$ 1.059.265,69, corresponde a despesas inscritas em Restos a Pagar não processadas.

Item C.1.1 - Falhas de Instrução em Licitações

- Aglutinação de objetos em afronta ao § 1º do artigo 23 da Lei 8.666/93.

Defesa - Se a própria fiscalização entende que os serviços guardam correlação não existe aglutinação de objeto que possa ser aventada.

- Estabelecimento de visita técnica em único dia.

Defesa - Atribui a falha à dificuldade na atualização das decisões deste Tribunal, posto que além da distância, há carência de treinamentos e cursos de aperfeiçoamento na região e outras limitações de ordem financeira; noticia a correção dos óbices da espécie e a busca de assessoramento e consultoria na área do Direito Administrativo.

Item C.2.2 - Execução Contratual



- **Pagamento de assessorias no importe de R\$ 73.700,00 sem comprovação documental da efetiva contraprestação de serviços.**

Defesa - Os documentos 3 e 4 comprovam a execução dos objetos contratados, os quais não se restringem a emissão de pareceres, mas também às diversas visitas à Prefeitura, além de atendimentos via telefone e/ou e-mail.

Item D.1 - Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- **Falta de encaminhamento das informações das Contas Municipais ao Executivo da União em afronta ao artigo 51, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Defesa - Não apresentou justificativas.

Item D.1.1 - Livros e Registros

- **Contabilização de despesas sem a devida vinculação aos recursos de convênio.**
- **Utilização de códigos de aplicação incorretos.**

Defesa - A falha não compromete a transparência dos resultados e medidas saneadoras já foram adotadas.

Item D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP

- **Ausência de informações sobre dívidas com precatórios.**

Defesa - O sistema Audesp aceita somente o cadastramento de mapas orçamentários do exercício em exame, sem permissão do registro dos parcelamentos anteriores; ressalta que todos os débitos existentes no município foram cadastrados no sistema de precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Item D.3.1 - Quadro de Pessoal

- **Acúmulo ilegal de férias.**

Defesa - Imputa a situação à falta de pessoal capacitado para substituição em alguns casos e, também, do acúmulo de serviços e necessidade de manutenção de serviços essenciais; a Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

vem regularizando os casos, o que poderá ser constatado pela fiscalização.

Item D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Encaminhamento intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP.

- Atendimento parcial das recomendações;

Defesa - Motivos alheios à vontade da Administração, tais como queda de energia, impediram a entrega tempestiva dos documentos, o que não compromete a legalidade dos atos.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,85%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	72,55%
DESPESAS COM PESSOAL	48,09%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	16,87%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	1,00%

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, Assessoria Técnica (*fls.78/80*) opina pela emissão de parecer **favorável** às contas com recomendações.

No mesmo sentido concluíram a Assessora que se manifestou às *fls.81/83* e a Chefia da ATJ (*fls. 84*).

O oficiante do Ministério Público também opina pela emissão de parecer **favorável** às contas com recomendações e aplicação de multa ao responsável com fulcro nos incisos II e VI do artigo 104 da LC 709/93 e determinação para que a próxima fiscalização verifique a implementação das medidas anunciadas pelo Executivo de Três Fronteiras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Acompanham os presentes autos o expediente TC-005602/026/12 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE noticia inadimplência do Executivo de Três Fronteiras com a Secretaria de Estado da Educação. A fiscalização informa que houve recolhimento do valor devido.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2008 – TC 1713/026/08 – favorável;
Exercício de 2009 – TC 0178/026/09 – favorável; e
Exercício de 2010 – TC 2576/026/10 – favorável.

É o relatório.

GCECR
MTM

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,85%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	72,55%
DESPESAS COM PESSOAL	48,09%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	16,87%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	1,00%

O investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu **26,85%** das receitas provenientes de impostos; os investimentos no magistério com recursos do FUNDEB corresponderam a **72,55%**, cumprindo-se o artigo 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal¹ além da utilização de todo o FUNDEB recebido, atendendo, assim, ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007.

A instrução revela gastos com pessoal em montante correspondente a **48,09%** da receita corrente líquida, aquém do limite disposto no artigo

¹ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condignas dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

20, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00 (54%).

No tocante aos encargos sociais a equipe técnica noticia a regularidade dos recolhimentos (INSS e FGTS dos servidores), excetuando a contribuição do FGTS dos servidores contratados por prazo determinado.

Aqui, o Responsável assinala que a matéria é objeto de estudos; ainda assim, considero aceitáveis as demais justificativas da defesa no sentido pela qual não se recolhe FGTS das contratações por prazo determinado, desde que não submetidos à Consolidação das Leis do Trabalho, mas sujeitos ao disposto no § 3º do artigo 39 da Constituição Federal, que não alberga o recebimento do fundo de garantia, conforme jurisprudência dos Tribunais de Justiça².

Observou-se o artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos **16,87%** do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

² "EMENTA: COBRANÇA - MUNICÍPIO - SERVIDOR CONTRATADO TEMPORARIAMENTE - DEPOSITO DE FGTS - IMPOSSIBILIDADE. - Se os apelantes atuaram como servidores públicos, contratados temporariamente, não se verifica qualquer ingresso das normas da CLT, in casu, sendo indispensável a observância, apenas, das normas de direito público, especificamente o art. 39, § 3º, CF, que dispõe acerca dos direitos trabalhistas assegurados aos servidores, donde não se verifica a garantia ao depósito do FGTS. Ademais, a lei municipal específica, que estabelece o regime estatutário cuidou, apenas, em repetir os direitos assegurados no referido art. 39, § 3º, CF, pelo que improcedente a pretensão." TJMG, AC nº 1.0118.06.006667-7/001, 1ª CACIV, Rel. Des. Eduardo Andrade, j. em 25/11/2008;

"EMENTA: AÇÃO ORDINÁRIA - DISPENSA DE SERVIDOR CONTRATADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TEMPORÁRIO - INADMISSIBILIDADE DO DEFERIMENTO DE FGTS. O servidor contratado por tempo determinado para prestar serviços ao Município, nas condições e prazos previstos em lei municipal, prorrogado o contrato nos limites ali previstos, não tem direito ao FGTS, verba rescisória própria da CLT." TJMG, AC nº 1.0407.05.009144-3/001, 7ª CACIV, Rel. Des. Wander Marotta, j. em 14/02/2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O laudo técnico (*fls. 30*) indica que a municipalidade pagou as parcelas de precatórios com vencimento no exercício³.

Contudo, assinala inobservância das normas instituídas pela Emenda Constitucional nº 62/2009 na atualização dos débitos (incidência de correção monetária e juros de 18% ao ano), fato que teria ocasionado pagamentos a maior e sobrevalorização do passivo judicial.

Neste caso, ainda que a Origem não tenha obedecido à risca a regra estabelecida no § 12 da referida Emenda⁴, a falha não agrega gravidade

³ B.4 PRECATÓRIOS

B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

REGIME ORDINÁRIO

Saldo de precatórios anteriores à EC 62 parcelados:	384.964,07
Precatórios de 2009 e 2010 não pagos:	-
Mapa de precatórios de 2010 para pagamento em 2011:	-
Saldo Total de Precatórios:	384.964,07
Parcelas de precatórios com vencimento no exercício:	172.213,75
Precatórios de 2009 e 2010 em atraso:	-
Mapas/Ofícios apresentados no exercício anterior:	-
Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício:	-
Total de débitos para o exercício:	172.213,75
Valor depositado em conta vinculada (ou pago diretamente no processo):	172.213,75
Saldo a Pagar:	-
Saldo de Precatórios para o exercício seguinte:	212.750,32

⁴ Art. 1º O art. 100 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que implique o decreto de desaprovação dos demonstrativos; não obstante, determino ao Responsável a adoção de medidas para regularização do desacerto.

Repasses à Câmara Municipal obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição.

Subsídios pagos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1064/08 (Prefeito e vice-Prefeito) e, conforme exames da inspeção, não houve pagamentos em excesso.

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 121.790,81, correspondentes a **1,00%**; decréscimo do resultado financeiro negativo (2010 = R\$ 706.485,51, 2011 = R\$ 584.694,70); além de resultados econômico e patrimonial positivos⁵.

cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

(...)

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

5 B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Financeiro	(706.485,51)	(584.694,70)	17,24%
Econômico	284.385,81	817.951,98	187,62%
Patrimonial	4.292.323,77	5.110.275,75	19,06%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deverá à fiscalização na próxima inspeção, verificar se as providências noticiadas pela origem afastaram os óbices anotados nos itens B.5.3 - Demais despesas elegíveis para análise; B.6 - Bens Patrimoniais; D.1.1 - Livros e Registros e D.3.1 - Quadro de Pessoal.

Demais impropriedades apontadas no laudo técnico não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; não obstante, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Fernandópolis para que a Administração Municipal aperfeiçoe as peças de planejamento a fim de evitar as impropriedades apontadas no item A.1 (*Planejamento das Políticas Públicas*); evite o empenhamento de despesas do FUNDEB em valor superior ao recebido; observe os códigos de aplicação e/ou fonte de recursos previstos nas Tabelas de Escrituração contábil do Sistema Audesp; evite onerar as dotações do ensino com despesas não vinculadas à manutenção e desenvolvimento da educação; obedeça aos ditames da Lei 8.666/93; encaminhe as informações das contas municipais ao Poder Executivo da União conforme o § 1º do art.51 da Lei de Responsabilidade Fiscal e cumpra as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica, d. Chefia e Ministério Público e voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Três Fronteiras, exercício de 2011.**

GCECR
MTM