



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 10/09/13

ITEM Nº 43

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

43 TC-001414/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de São Luiz do Paraitinga.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Ana Lúcia Bilard Sicherle.

Acompanha(m): TC-001414/126/11.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ DO PARAITINGA, exercício de 2011, fiscalizadas pela Unidade Regional de Guaratinguetá, que resumiu as impropriedades às fls.39/41 do laudo técnico.

Após notificação (fls.44), a responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens:

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Abertura de créditos suplementares em percentual superior ao limite imposto pelo ordenamento municipal;

Defesa - Dos créditos adicionais abertos (R\$ 8.202.493,03) no exercício, R\$ 7.197.912,07 foram objeto de leis específicas e o restante (R\$ 1.004.580,96) autorizado pela Lei Orçamentária Anual.

- Fragilidade da Administração quanto ao planejamento e acompanhamento da execução orçamentária;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Tendo em conta que as receitas (transferências voluntárias estaduais e federais) foram obtidas somente no curso do exercício, não estavam, portanto, previstas na Lei Orçamentária Anual, o que obrigou a realização das alterações por créditos adicionais - abertos por leis específicas.

- Peça de Planejamento com dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (autorização para transposição de recursos orçamentários) ;

Defesa - A autorização constante no artigo 6º, inciso II, da Lei Orçamentária não foi utilizada para qualquer movimentação financeira; demais, o dispositivo contestado foi abolido na LOA do exercício de 2012.

Item B.1 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

Subitem B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Os créditos adicionais significaram 66,99% da receita inicialmente prevista;

Defesa - Contesta o percentual apurado pela Fiscalização, informando que a abertura de créditos adicionais atingiu R\$ 8.202.493,03 e deste total, R\$ 7.197.912,07 foram abertos mediante leis específicas; destaca que R\$ 3.073.862,78 referem-se a convênios do exercício e R\$ 2.062.186,51 ao superávit financeiro do exercício anterior.

Subitem B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Inobservância ao plano de contas do Sistema AUDESP, quanto à inscrição da Dívida Ativa;

Defesa - O uso do código divergente não causou distorção contábil.

- Falta de atualização do saldo da dívida ativa;

- Cancelamentos, efetuados pelo setor de tributação, não evidenciados nas peças contábeis;

Defesa - Inexiste na legislação específica um período pré-estabelecido para se promover as correções monetárias; noticia, ainda, a edição do Decreto nº 40/2012, que estabelece o cronograma de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

atividades para adequação dos procedimentos contábeis na área pública.

Item B.2 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Subitem B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

- O gasto com pessoal superou o limite prudencial no 3º quadrimestre de 2011;

Defesa - O percentual correto é 50,28%, diferentemente do apurado pelo sistema Audesp de 51,53%, que não contemplou em suas deduções as despesas com indenizações por demissão dos servidores.

Item B.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

Subitem B.3.1 - ENSINO

- Falta de liquidação do valor total inscrito em Restos a Pagar do Ensino até 31/01/12 (recursos próprios e FUNDEB-40%);

- Glosa de despesas impróprias;

Defesa - As glosas efetuadas pela Fiscalização (remuneração da nutricionista, psicóloga e fonoaudióloga) estão entre as despesas autorizadas pelo Ministério da Educação e podem ser custeadas com os recursos do Fundeb e do ensino.

Subitem B.3.2 - SAÚDE

- Liquidação parcial dos Restos a Pagar até 31/01/12;

Defesa - Ainda que expurgados os restos a pagar não pagos até 31/01/12, o investimento correspondeu a 19,25% das receitas.

Item D.3 - PESSOAL

Subitem D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Ordenamento municipal não determina atribuições para os cargos comissionados;

Defesa - A municipalidade possui legislação específica (Lei nº 954, de 22 de agosto de 2001), que dispõe sobre a estrutura administrativa, a competência das assessorias e respectivos setores a elas vinculados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Contratação direta de médico mediante termo contratual;

Defesa - Por falta de interessados nos diversos concursos públicos (edital n.ºs. 95/2009, 01/2011, 50/2011 e 26/2012), não restou alternativa, senão a contratação direta do médico psiquiatra.

Item D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Subitem D.5.B - ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL

- Inobservância às Instruções n.º. 2/2008;

Defesa - Dentre mais de 100 documentos, apenas dois ou três foram extemporâneos e não causaram prejuízo à fiscalização.

Subitem D.5.C - ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Descumprimento às recomendações.

Defesa - A falha quanto à forma de fixação dos subsídios do Prefeito e vice-Prefeito deve ser atribuída ao Poder Legislativo.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,08%
DESPESAS COM FUNDEB-2011	95,22%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	69,57%
DESPESAS COM PESSOAL	51,53%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	19,25%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	8,81%

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, **Assessoria Técnica** (fls.76/77) entende que as contas são equilibradas, uma vez que o déficit orçamentário está coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Setor de Cálculos da ATJ (fls.78/83)

acolhe o pleito da defesa¹ e, após ajustes, atesta que o Poder Executivo de São Luiz do Paraitinga despendeu com pessoal 50,28% da receita corrente líquida, não ultrapassando o limite prudencial previsto no artigo 22, § único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que se refere à aplicação no ensino, sugere adequações², refaz os cálculos e demonstra que o município aplicou o correspondente a 26,47% na educação (artigo 212 da Constituição Federal). Em relação ao FUNDEB, atesta o investimento de 69,57% na remuneração dos profissionais do magistério e o empenhamento do equivalente a 100% dos recursos recebidos do Fundeb; porém ante as glosas que remanesceram após a análise da defesa prévia, o percentual efetivamente validado na manutenção e desenvolvimento do ensino foi reduzido para 95,86%.

Assessoria Técnica (fls.85/87), com o aval da **d. Chefia** (fls.88), opina pela emissão de parecer desfavorável diante da falta de demonstração da aplicação da parcela de R\$ 227.705,00 (4,14% dos recursos do Fundeb) no primeiro trimestre de 2012, em descumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Igualmente, o **Ministério Público** opina pela emissão de parecer desfavorável ante a insuficiente aplicação dos recursos do Fundo e a realização de despesas não amparadas pelos artigos 70 da LDB e pelo artigo 21, *caput*, da Lei Federal nº 11.494/2007.

¹ Dedução dos gastos com indenização e restituições trabalhistas (R\$ 287.239,03) para apuração das despesas com pessoal;

² Reconsideração das glosas relativas às despesas com nutricionista (reconhecida como pessoal da merenda), psicólogo e fonoaudiólogo (comprovada a atuação dos profissionais, de forma integral, na Secretaria da Educação);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Para a **SDG** (fls. 97/102) a falta de investimento total das verbas do Fundeb não obsta a boa ordem dos demonstrativos porque não se deu por vontade do dirigente, mas por glosas de despesas feitas pela Fiscalização. Neste sentido, observa que a Administração atendeu ao "caput" do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, com o investimento de 95,86% das receitas do Fundo, situação que enseja determinação à origem para que aplique a diferença faltante.

Por outro lado, destaca a abertura de créditos adicionais de R\$ 7.546.132,15, representando 30,58% do orçamento, o que teria ultrapassado em 20,58% o limite estabelecido no artigo 6º, inciso II, da LOA³. Observa que a Administração procedeu, entre outras operações, à anulação de dotações de R\$ 10.389.580,52, importando em 42,10% da receita prevista. Assim, opina pela emissão de parecer desfavorável das contas da Prefeita de São Luiz do Paraitinga, relativas ao exercício de 2011.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2008 - TC 2079/026/08 - favorável;
Exercício de 2009 - TC 0544/026/09 - favorável; e
Exercício de 2010 - TC 2942/026/10 - favorável.

O presente processo constou dos trabalhos da e. Segunda Câmara de 27.08.13 ocasião em que foi retirado de pauta para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

É o relatório.

GCECR
MTM

³ Art.6º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I)...

II) Proceder à transposição parcial dos elementos de despesa dentro dos mesmos programas orçamentários até o limite de 10% (dez por cento).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001414/026/11

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,47%
DESPESAS COM FUNDEB	95,86%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	69,57%
DESPESAS COM PESSOAL	50,28%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	19,25%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	8,81%

O Município efetuou gastos com pessoal em montante correspondente a 50,28%⁴ da receita corrente líquida, aquém do limite disposto no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, apresentando-se também em boa ordem os comprovantes de recolhimento dos encargos sociais.

Não passou despercebida a regra do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 19,25% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Laudo (fls. 31) registra, ainda, que a Prefeitura de São Luiz do Paraitinga não possuía dívidas referentes a precatórios e liquidou na totalidade os requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

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

Embora os subsídios pagos aos Agentes Políticos tenham sido fixados por Decreto Legislativo, quando a Constituição prevê edição de

⁴ Receita Corrente Líquida.....R\$ 22.886.506,00
Pessoal e Reflexos (fls. 22)..... R\$ 11.793.664,82
(-) Indenizações e restituições trabalhistas....R\$ 287.239,03
= Total de gastos com despesas de pessoal.....R\$ 11.506.425,79 = **50,28%**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

lei (artigo 37, inciso X), a inspeção constatou que os valores não extrapolaram os limites incidentes e não detectou pagamentos indevidos.

A Fiscalização indicou inicialmente a aplicação de recursos no ensino em montante equivalente a 26,08% das receitas provenientes de impostos e o empenhamento da importância de R\$ 5.503.581,12, equivalente a 100% dos recursos recebidos do FUNDEB; contudo, após a glosa de despesas (pessoal em desvio de função e restos a pagar não quitados até 31.01.2012⁵) atestou a destinação de 95,22% dos recursos do Fundo no exercício em apreço.

Todavia, conforme salienta o Setor de Cálculos da ATJ, razão assiste à origem pleitear seja reintegrada ao câmputo dos investimentos com o Fundeb os gastos com a nutricionista, pois reconhecida como pessoal de merenda.

Neste sentido, caminha orientação do MEC disposta no "site" WWW.fn.de.gov.br, sob o título FUNDEB - perguntas frequentes:

5.5. O que pode ser pago com a parcela de 40% dos recursos do Fundeb?

Deduzida a remuneração do magistério, o restante dos recursos (correspondente ao máximo de 40% do Fundeb) poderá ser utilizado na cobertura das demais despesas consideradas como de "manutenção e desenvolvimento do ensino", previstas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB), observados e os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos

⁵ Nutricionista: R\$ 35.357,90
(+) Restos a Pagar não quitados até 31.01.2012. R\$ 227.705,00
Total.....R\$ 263.062,90



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (os Municípios devem utilizar recursos do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio). Esse conjunto de despesas compreende:

- Remuneração e aperfeiçoamento de demais profissionais da Educação, sendo alcançados nesta classificação os profissionais da educação básica que atuam no âmbito do respectivo sistema de ensino (estadual ou municipal), seja nas escolas ou nos demais órgãos integrantes do sistema de ensino, e que desenvolvem atividades de natureza técnico-administrativa (com ou sem cargo de direção ou chefia), como, por exemplo, o auxiliar de serviços gerais, secretárias de escolas, bibliotecários, serventes, merendeiras, **nutricionista**, vigilante, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica.

Da mesma forma, as declarações encaminhadas pela psicóloga e fonoaudióloga - cuja presunção de veracidade é de se reconhecer - atestam que as profissionais efetivamente prestaram serviços à Secretaria da Educação para o atendimento exclusivo dos alunos da rede municipal, podendo-se, deste modo, reintegrar a quantia despendida com seus salários e encargos (R\$ 62.204,57) no total de despesas com a educação (recursos próprios).

Assim, refeitos os cálculos⁶, verifica-se que o Município aplicou o correspondente a 26,47%

6

Total de Receitas do Fundeb....	R\$ 5.503.581,12
Total de despesas com Magistério.	R\$ 3.828.963,72 = 69,57%
Demais despesas (fls. 23).....	R\$ 1.411.554,50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

no ensino, dando atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal, destinação de 69,57% das receitas oriundas do Fundeb aos profissionais do magistério, em observância ao disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT e investimento de 95,86% dos recursos recebidos.

No caso, tendo em conta que foi investido percentual superior ao fixado (95%) em atendimento ao "caput" do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, a impropriedade pode ser relevada, porque as receitas não utilizadas (restos a pagar não quitados até 31.01.12 = R\$ 227.705,00) além de representarem apenas 4,14%, foram aplicadas, quase na totalidade (R\$ 225.805,00), até à data da inspeção (junho de 2012).

Ainda assim, deve a importância faltante (R\$ 1.900,00) ser destinada àquele setor no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer sobre os presentes demonstrativos, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009⁷.

Demonstrativos contábeis apontam déficit orçamentário da ordem de R\$ 2.362.431,04,

(+) Despesa com nutricionista.....R\$	35.357,90
Total das despesas com Fundeb.....R\$	5.275.876,12 = 95,86%

Receitas de Impostos.....R\$	15.956.167,30
Despesas Próprias em Educação (fls.23).....R\$	4.161.590,53
(+) Gastos com psicóloga e fonoaudióloga.....R\$	62.204,57
Aplicação Final na Educação Básica.....R\$	4.223.795,10 = 26,47%

⁷ COMUNICADO SDG 7/09

O Tribunal de Contas do Estado comunica às Prefeituras Municipais que, ocorrendo a situação prevista no § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007, os recursos correspondentes deverão ser movimentados em conta bancária específica, com a seguinte denominação: Parcela Diferida do FUNDEB - § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007.

Serão objeto de glosa no cálculo requerido pelo artigo 212 da Constituição Federal os recursos que não forem movimentados, conforme a orientação aqui contida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

correspondentes a 8,81% coberto, quase na totalidade, pela sobra de caixa do exercício anterior (superávit financeiro de 2010 = R\$ 2.344.225,98); além dos resultados econômico e patrimonial positivos⁸.

Sobre a execução orçamentária, a Fiscalização (fls. 15) assinala que a Administração procedeu à abertura de créditos de R\$ 7.546.132,15, correspondente a 30,58% do orçamento e acima do limite de 5% autorizado na Lei Orçamentária Anual.

Alega a defesa que a abertura de créditos atingiu, na realidade, R\$ 8.202.493,03⁹ e destes, R\$ 7.197.912,07 foram autorizadas por leis específicas¹⁰ e o restante (R\$ 1.004.580,96), correspondente a 4,07%, suportado pela margem autorizada na LOA.

Deste modo, ainda que a noticiada abertura de créditos acima da baliza não tenha se concretizado, a instrução indica que a Administração promoveu também, dentre outras operações, a anulação de dotações no montante de R\$ 10.389.580,52, correspondente a 42,10% da receita prevista¹¹.

A prática revela inadequados planejamento e controle orçamentário; porém, por si

⁸ RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	2.344.225,98	660.100,18	-71,84%
Econômico	4.434.763,53	2.013.322,90	-54,60%
Patrimonial	13.474.912,24	15.488.235,14	14,94%

⁹ Conforme Balanço Orçamentário Consolidado e Relatório Resumido da Execução Orçamentária;

¹⁰ Leis Municipais n.ºs. 1428/11, 1430/11, 1442/11, 1445/11, 1461/11, 1471/11, 1472/11, 1479/11 e 1480/11;

¹¹ Dados informados ao sistema Audesp, fls. 93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

sós, não constituem motivo para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal; mas comporta expressa recomendação para que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual em atendimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento.

No que concerne ao óbice anotado no item D.3 - contratação direta de pessoal¹², recomendo ao Responsável que, doravante, em caso de contratação por prazo determinado, realize prévia seleção, conforme o disposto na Deliberação TC-A-15.248/026/04¹³.

¹² Contratação do médico psiquiatra Aldo José dos Santos durante todo o exercício de 2011; Dispensa de Licitação nºs. 06/2011; 156/2011; 257/2011 e 332/2011;

¹³ DELIBERAÇÃO

TC-A 15248/026/04

Dispõe sobre a contratação de pessoal por prazo determinado.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade do artigo 109, inciso II, letra "c", do Regimento Interno desta Corte;

Considerando que o acesso a cargo e emprego público depende da prévia aprovação em concurso, consoante regra do inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal;

Considerando, ainda, que lei ordinária não pode sobrepor-se à regra constitucional; e

Considerando a necessidade de uniformizar entendimento sobre a contratação de pessoal por prazo determinado;

RESOLVE

Em sessão do E. Tribunal Pleno, realizada nesta data e pelo voto dos Conselheiros RENATO MARTINS COSTA (Presidente e Relator), ANTONIO ROQUE CITADINI, EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, EDGARD CAMARGO RODRIGUES, FULVIO JULIÃO BIAZZI, CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA E ROBSON MARINHO, baixar a seguinte DELIBERAÇÃO:

Artigo 1º - A admissão de pessoal por prazo determinado para atendimento de situação de excepcional interesse público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Demais apontamentos não revelam gravidade suficiente para fulminar os balanços em exame nestes autos; recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Guaratinguetá para que a Administração Municipal observe o plano de contas do sistema Audesp; adote providências a fim de evitar as falhas contatadas no setor da dívida ativa; deixe de onerar dotações do ensino com despesas impróprias ao setor; determine as atribuições dos cargos em comissão; cumpra os prazos de encaminhamento dos documentos ao sistema Audesp; e, por fim atente para as recomendações deste Tribunal.

Nestas circunstâncias, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ DO PARAÍTINGA, exercício de 2011.

GCECR
MTM

deve, sempre, ser precedida de processo seletivo, salvo os casos de comprovada emergência que impeçam sua realização;

Artigo 2º - As leis municipais deverão ser ajustadas à regra do inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal.

Artigo 3º - A presente Deliberação passa a produzir efeitos a contar da data de sua publicação.

São Paulo, 16 de junho de 2004.

RENATO MARTINS COSTA
Presidente e Relator