



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: **24/6/2014**

65 TC-001513/026/12

Prefeitura Municipal: Estrela d'Oeste.

Exercício: 2012.

Prefeita(s): Ana Aparecida Gomes.

Advogado(s): Bruna Parizi.

Acompanha(m): TC-001513/126/12 e Expediente(s): TC-025009/026/12 e TC-000931/011/13.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

CONTAS DE PREFEITO	
Processo TC nº	1513/026/12
Município	ESTRELA D'OESTE
Exercício	2012

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	31,77 %	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	99,56 %	(95% ~ 100%)
Magistério	74,79 %	(60%)
Pessoal	54,89 %	(54%)
Saúde	22,45 %	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,37 %	(7%)
Execução orçamentária	superávit (1,88%)	
Execução financeira	déficit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios (inexistentes)	regular	
Encargos sociais	regular	
Último ano de mandato	sim	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Estrela D'Oeste**, relativas ao exercício de **2012**, que foram auditadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls. 19/64 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- não elaboração dos planos municipais de saneamento básico e de gestão integrada de resíduos sólidos.

Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal

- não criação do serviço de informação ao cidadão.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos suplementares em percentual elevado.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- déficit financeiro de R\$318.989,37.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez suficiente para honrar os compromissos da espécie.

Dívida de Longo Prazo

- aumento da dívida em 16,03%.

Fiscalização das Receitas

- falta de providências para cobrança do ISSQN sobre as atividades cartorárias.

Pessoal

- gastos equivalentes a 54,89% da RCL, acima do limite máximo de 54%.

Ensino

- deficiência quanto à inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais; folhas salariais sem rubrica de membros do Conselho; não elaboração pelo Conselho do FUNDEB da proposta orçamentária do Fundo; ocorrências de falhas que comprometem a qualidade do ensino.

Saúde

- exclusão de restos a pagar não quitados

Encargos Sociais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- falta de recolhimento ao FGTS das contribuições incidentes sobre as contratações por prazo determinado.

Adiantamentos

- falhas nas prestações de contas de adiantamentos concedidos à Prefeita Municipal.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- divergências entre os valores lançados no boletim de caixa e os registrados no balanço patrimonial.

Falhas de Instrução

- ofensa à Sumula nº 25 deste Tribunal; ausência nos processos licitatórios de notificação à empresa vencedora para assinar o contrato no prazo estipulado e de ato designando o responsável pelo acompanhamento da execução contratual.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- ofensa ao *caput* do artigo 48 da LRF, dada a não divulgação das peças contábeis na página eletrônica do Município.

Livros e Registros

- livros e registros em boa ordem formal, com exceção da divergência verificada no boletim de caixa, como acima relatado.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

- falta de fidedignidade dos dados relativos ao boletim de caixa, consoante apontamento contido no item Tesouraria.

Pessoal

- quantidade excessiva de cargos em comissão, diante do porte do Município; acúmulo de cargo em comissão do Sr. Alcides Luiz Samenzati, como Chefe do Departamento de Estradas da Prefeitura Municipal de Estrela D'Oeste e Chefe do Departamento de Obras Públicas da Prefeitura Municipal de Fernandópolis.

Denúncias/Representações/Expedientes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- irregularidades noticiadas no expediente TC-025009/026/12.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- remessa intempestiva de informações ao sistema Audesp; não atendimento à recomendação feita no processo das contas de 2010.

Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas

- não atendimento ao disposto no artigo 42 da LRF, considerando os restos a pagar liquidados e não liquidados.

Aumento da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) Dias de Mandato

- aumento dos gastos no período em comento.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- gastos acima da média do despendido nos três últimos exercícios.

Devidamente notificada por despacho publicado no *DOE*, a responsável pelas presentes contas apresentou justificativas (fls. 79/110), que vieram acompanhadas de farta documentação. E com isso contesta alguns apontamentos lançados no relatório de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outros e procura justificar a legalidade dos demais procedimentos.

No que tange às despesas com pessoal, sustenta equivalerem a 50,80% da RCL, alegando que, por erro, despesas empenhadas, liquidadas e pagas, referentes a contribuições patronais, foram lançadas indevidamente nos subelementos 31.91.13.03 e 31.91.13.99, quando o correto seria no subelemento 31.91.13.41, conforme já demonstrara no expediente TC-000931/011/13.

No tocante às alterações orçamentárias, argumenta não terem elas modificado o orçamento inicial, tendo havido apenas remanejamento de valores entre elementos de despesa de uma mesma categoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relativamente à falta de recursos para honrar os compromissos de curto prazo, argumenta, em síntese, que os valores inscritos em restos a pagar não deveriam ser considerados no montante do passivo financeiro do Município, por tratarem de despesas custeadas com recursos vinculados a convênios firmados com o Estado e a União, mas não repassados ao Município.

Em relação à dívida de longo prazo, atribui o aumento havido às inscrições e atualizações das dívidas judiciais que a municipalidade foi condenada a pagar.

A respeito dos cargos em comissão, comunica a dispensa, em 2012, de 45 servidores ocupantes de cargos em comissão, tendo o atual prefeito promovido, em 2013, a dispensa de mais 19 comissionados.

Especificamente quanto às despesas com pessoal, o Setor especializado de ATJ ratifica o percentual de 54,89% apurado pela fiscalização, visto que as justificativas e documentos ora apresentados pela defesa, idênticos àqueles oferecidos por ocasião da inspeção *in loco*, são insuficientes para afastar a indicação de afronta ao limite máximo de gastos da espécie.

Nos pareceres produzidos no âmbito da ATJ (fls. 394/398 e 399/404), as Assessorias Técnicas concluem, com o endosso de sua Chefia (fls. 405), pela irregularidade das contas em exame, em virtude do descumprimento do art. 42 da LRF e da superação do limite máximo de 54% de gastos com pessoal.

O d. Ministério Público de Contas manifesta-se igualmente pela emissão de parecer desfavorável (fls. 406/415), diante do somatório de irregularidades, dentre as quais destaca o número excessivo de cargos em comissão, o acúmulo de cargo do Chefe do Departamento de Estradas, a infringência dos artigos, 21, parágrafo único, da LRF e os gastos com publicidade e propaganda acima da média do despendido nos três últimos exercícios.

Propõe ainda sejam feitas recomendações, referentes às viagens realizadas sob o regime de adiantamentos e às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

divergências verificadas na Tesouraria, e o exame em apartado das questões suscitadas no item "Falhas de Instrução" (C.1.1) e "Denúncias, Representações e Expedientes" (D.4), no que tange ao noticiado no expediente TC-25009/026/12.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001513/126/12 (acompanhamento de gestão fiscal) e os expedientes:

- TC-025009/026/12 (cópia do TC-000087/026/12), protocolado por cidadão domiciliado em Fernandópolis, que comunica possíveis irregularidades - praticadas em alguns Municípios, dentre os quais cita o de Estrela D'Oeste - no preenchimento de cargos públicos pelos Poderes Executivo e Legislativo; e
- TC-000931/011/13, protocolado pelo atual Prefeito Municipal, que apresenta os mesmos argumentos oferecidos por sua antecessora, no que diz respeito ao percentual dos gastos com pessoal.

Contas anteriores:

- 2009** - TC-000054/026/09 - favorável;
2010 - TC-002452/026/10 - favorável; e
2011 - TC-000924/026/11 - desfavorável.

Cumpre destacar, por fim e a título ilustrativo, que, de acordo com os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é apresentada na Tabela 1 abaixo:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
ESTRELA D'OESTE	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,8	6,8	6,0	6,3	5,8	6,1	6,5	6,7
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

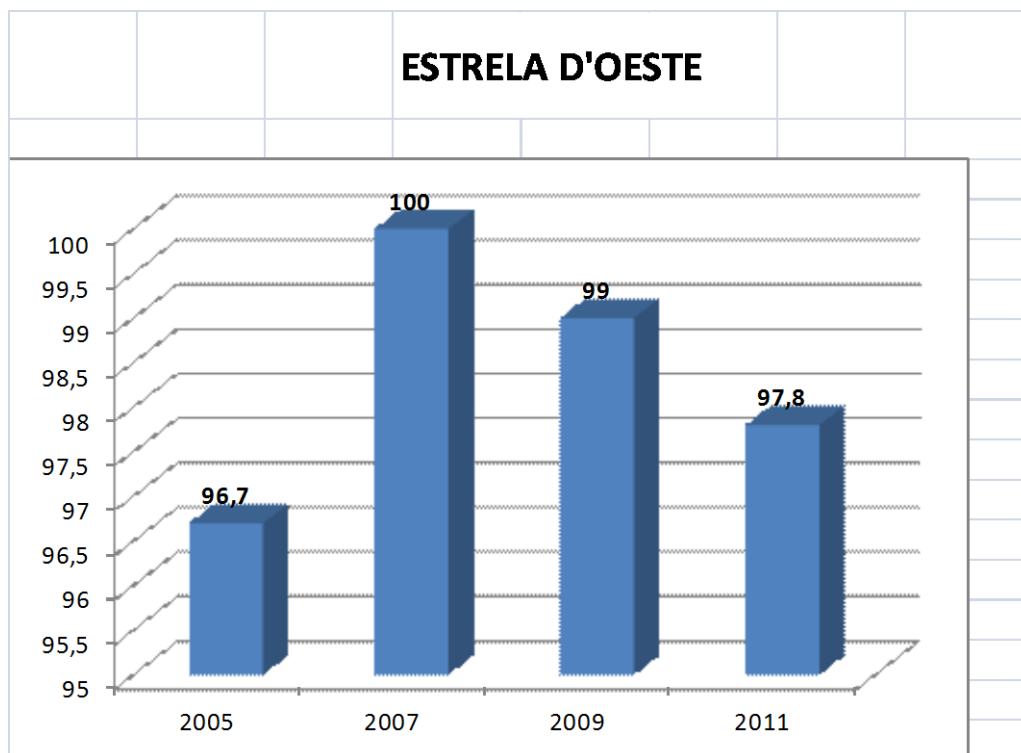
NM=Não Municipalizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

E não há divulgação pelo Ministério da Educação de queda na qualidade do ensino das escolas de Estrela D'Oeste, verificando-se, conforme demonstrado a seguir na Figura 1, que o Município não logrou alcançar em 2011 a meta de excelência obtida em 2007, registrando queda no percentual de presença de discentes nas salas de aula.

Figura 1 - Frequência Escolar

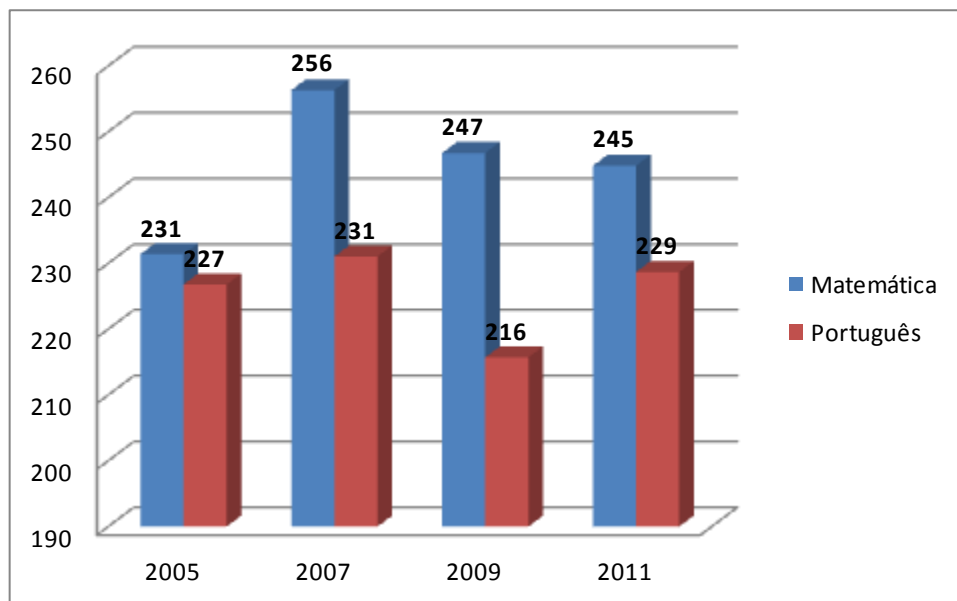


Por outro lado, o gráfico abaixo - Figura 2 - revela que as notas obtidas em 2011 na disciplina de português evoluíram, em relação a 2009, enquanto as de matemática foram reduzidas.

Figura 02 - Evolução do Desempenho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO



Já a situação operacional da saúde no Município de Estrela D'Oeste, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, retratada na Tabela 2, assim se apresenta:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Estrela d'Oeste	RG de Presidente	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	14,71	11,73	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	15,15	0,00	0,00	14,71	12,96	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	92,21	99,11	0,00	115,16	96,65	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2.488,69	3.990,02	4.750,59	5.378,97	3.831,87	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	4,42%	5,38%	4,41%	3,57%	7,95%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

É o relatório.

dpj

Voto

TC-001513/026/12

Meu voto diverge das conclusões desfavoráveis das Assessorias Técnicas de ATJ e do MPC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dentre as irregularidades apontadas na instrução processual, estariam, segundo eles, a comprometer as contas da Prefeitura Municipal de Estrela D'Oeste os gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/00 e a inscrição em restos a pagar de despesas assumidas nos dois quadrimestres finais de mandato sem disponibilidade de caixa, em infringência ao artigo 42 dessa mesma lei.

Quanto à primeira questão, é importante ressaltar que o artigo 23 da lei em comento preceitua que, ultrapassado o limite, o excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sem qualquer referência a último ano de mandato. Aliás, é bom que se diga a esse respeito que a origem atendeu ao que dispõe o parágrafo único do artigo 21 da lei em comento, uma vez que o aumento da taxa da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato provém de leis editadas antes do período vedado e não de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho 2012, conforme demonstrado pela fiscalização a fls. 58.

Ora, no caso, o excesso ocorreu no terceiro quadrimestre de 2012, mais precisamente nos meses de novembro (0,06%) e dezembro (0,89%), quando a RCL decresceu em relação ao mês de outubro em que a receita ainda era ascendente¹, devendo a execução das providências preconizadas nesse artigo ser efetivada apenas em 2013. E não seria justo nem razoável condenar neste momento os gastos havidos em excesso, não obstante o resultado que possa vir a ser apontado a esse respeito no relatório das contas do exercício subsequente ao que ora se examina.

1

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	10.188.422,65	20.080.945,22	50,7368%	50,7368%
07	10.321.568,91	20.186.545,53	51,1309%	
08	10.487.212,93	20.086.112,29	52,2113%	
09	10.634.691,54	20.222.366,16	52,5888%	
10	10.753.717,28	20.386.371,48	52,7495%	
11	10.870.130,64	20.105.918,19	54,0643%	
12	10.884.744,46	19.829.423,10	54,8919%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				4,16%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ressalte-se, por oportuno, que a RCL foi reduzida de R\$20.386.371,48, em outubro, para R\$20.105.918,19, em novembro, e R\$19.829.423,10, em dezembro.

No que diz respeito aos restos a pagar, a infringência do art. 42 da LRF não restou configurada, ante a existência de liquidez no encerramento do exercício mencionada no segundo demonstrativo elaborado pela fiscalização a fls. 57, no qual, diferentemente do primeiro, considerou apenas as despesas processadas em 31/12/2012, o que se conforma com as decisões² proferidas por este Tribunal.

Relativamente à regra disposta no art. 73, inciso VII, da Lei Federal nº 9.504/97, a superação em R\$2.394,80 da média dos gastos com publicidade efetuados nos 3 (três) anos anteriores ao pleito eleitoral não caracteriza, a meu ver, uso abusivo de verbas públicas com material publicitário.

No tocante ao número excessivo de cargos em comissão, verifico que, no exercício, houve redução no número total de cargos da espécie existentes no quadro de pessoal de 767 (636 efetivos e 132 em comissão), em 2011, para 530 (427 efetivos e 103 em comissão), em 2012, além de diminuição da desproporcionalidade verificada em exercícios anteriores quanto ao número de cargos ocupados, passando os efetivos de 144 para 225 e os comissionados de 123 para 86.

Além dessas considerações, há de se destacar que o Município de Estrela D'Oeste cumpriu seu dever com a educação ao aplicar **31,77%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **74,79%** foi destinada à **valorização do magistério e 24,77%**, às despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino previstas no art. 70 da Lei Federal nº 9394/96 (LDB), tendo sido aplicado no primeiro trimestre do exercício subsequente o restante

² TC-1499/026/12, TC-1878/026/12, TC-1942/026/12, TC-1924/026/12 e TC-2458/026/12, dentre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

diferido, cumprindo, assim, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Às ações e serviços da **saúde** destinou o correspondente a **22,45%** da receita oriunda de impostos, atendendo ao que dispõe o art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Os repasses à Câmara Municipal efetivaram-se em valores que se ajustam ao limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição federal.

Verifica-se, em relação aos precatórios, o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte, eis que houve pagamento da totalidade dos títulos judiciais constantes do mapa de 2012, bem como dos remanescentes de 2009 a 2011.

As contribuições previdenciárias foram regularmente recolhidas.

No tocante aos subsídios do Prefeito e do Vice-prefeito, constatou a fiscalização não terem ocorrido pagamentos indevidos, mesmo após a incidência de reajuste sobre seus valores de 5,81%, a título de revisão geral anual, que abarcou igualmente a remuneração de todos os servidores.

A execução orçamentária foi superavitária em 1,88%.

E, embora o resultado financeiro seja deficitário em R\$318.989,37, inferior aos R\$1.048.685,43 negativos de 2011, houve um aumento de 302,45% do resultado econômico positivo, resultando no crescimento do saldo patrimonial de R\$5.110.166,08 para R\$9.829.206,51.

Além disso, outros fatores não ser igualmente considerados para a formação de juízo favorável à aprovação das presentes contas, como:

- a diminuição da dívida de curto prazo de R\$2.062.736,52 para R\$1.340.964,53, enquanto a dívida de longo prazo aumentou em somente R\$28.523,87 (16,03%), passando de R\$177.963.20 para R\$206.487,07;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- a aplicação de recursos na educação e na saúde em valores que superam o mínimo exigível em, respectivamente, R\$1.125.453,87 e R\$1.226.877,81; e
- a realização de investimentos no montante de R\$703.944,52, equivalente a 3,55% da RCL.

Os livros e registros encontram-se em boa ordem.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, enquanto a coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são executadas de forma direta pelo Município, com exceção dos resíduos hospitalares, recolhidos regularmente por terceirizada.

A divergência verificada no boletim de caixa (item B.6) deverá ser examinada em apartado, bem como as falhas de instrução na formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades (item C.1.1) e o acúmulo de cargo do chefe do Departamento de Estradas (item D.3.3).

Ante o exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Estrela D'Oeste**, relativas ao exercício de **2012**.

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

Expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com recomendações para que adote providências, a fim de evitar que as impropriedades apontadas na instrução processual voltem a ocorrer de forma sistemática.

Determino ainda e por fim:

- a formação de autos apartados para exame das falhas assinaladas nos itens B.6, C.1.1 e D.3.3; e
- à fiscalização averiguar oportunamente a efetivação das medidas saneadoras anunciadas, especialmente no que tange à redução do número de cargos em comissão, visto que as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

exonerações anunciadas pela defesa ocorreram em final de mandato.

Os expedientes TC-025009/026/12 e TC-000931/011/13 deverão acompanhar os presentes autos.

Eis o meu voto.