



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: **30/9/2014**

67 TC-002003/026/12

Prefeitura Municipal: São Luiz do Paraitinga.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Ana Lúcia Bilard Sicherle.

Advogado(s): Paulo Sérgio Mendes de Carvalho.

Acompanha(m): TC-002003/126/12 e Expediente(s): TC-000328/014/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (mínimo 25%)	28,00	4.755.789,67	Regular
Despesas com FUNDEB	99,41	5.720.855,07	Regular
Magistério - FUNDEB (mínimo 60%)	65,32	3.758.674,89	Regular
Despesas com Pessoal (máximo 54%)	51,07	12.654.227,06	Regular
Aplicação na Saúde (mínimo 15%)	18,03	3.061.578,42	Regular
Execução Orçamentária:	0,89	253.537,99	Regular
Resultado Financeiro: superávit	117,96	1.438.751,99	Regular
Precatórios			Regular
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Regular
Transferências à Câmara (7%)	4,85		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
Art. 42 LRF (cobertura financeira p/ RP)		1.782.432,51	Regular
art. 21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	-3,37	-869.552,89	Regular

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de São Luiz do Paraitinga**, relativas ao exercício de **2012**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Guaratinguetá - UR-14.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 23/54, são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento das Políticas Públicas:

-Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados;

Lei de Acesso à Informação:

-Serviço de Informação ao Cidadão não foi criado, em descumprimento à Lei n. 12.527/11.

Controle Interno:

-Sistema de controle interno não produziu relatórios periódicos.

Resultados:

-Abertura de créditos suplementares no montante equivalente a 37,91% da despesa prevista, com base na mera anulação de dotações, realizando ainda indevidamente transposições e transferências, sem a edição de lei específica, em afronta à LRF e Lei nº 4.320/64.

Ensino:

-Utilização de 99,41% dos recursos do FUNDEB, em virtude de glosas relativas às despesas com pessoal em desvio de função, na soma de R\$ 35.778,48;

-Impugnação de despesas com psicólogos e fonoaudiólogo, no total de R\$ 53.431,36, e com gás de cozinha, fogões e geladeiras, na importância de R\$ 11.532,00, tendo em vista a inobservância da LDB.

Subsídios dos Agentes Políticos:

-Fixação de subsídios dos agentes políticos por decreto legislativo ao invés de lei municipal.

Outras Despesas:

-Controle frágil dos gastos com combustíveis, em face do preenchimento inadequado das requisições de material e da divergência de valores nos relatórios elaborados pela Origem;

-Diversas falhas nas despesas por adiantamento, tendo sido constatadas divergências entre as diárias pagas e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

inicialmente solicitado, bem como a ausência de documentação comprobatória.

Bens Patrimoniais & Tesouraria & Almoxarifado:

-Não realização do inventário analítico dos bens imóveis, em desacordo com a Lei nº 4320/64 e a LRF, verificando-se também incongruências no Balanço Patrimonial.

Licitações:

-Na Inexigibilidade de Licitação nº 16/2012, cujo objeto é a contratação de uma banda para o desfile dos blocos no centro histórico, no valor de R\$ 39.000,00, não foram apresentadas justificativas sobre a impossibilidade de um certame competitivo e da escolha da contratada.

-Na Dispensa de Licitação para o fornecimento de combustíveis, no valor de R\$ 20.484,45, realizada após o encerramento do ajuste anterior, observaram-se indícios de superfaturamento, além de diversas falhas formais.

Execução Contratual:

-Os Contratos nº 144/12 e nº 94/12 possuem objetos indistinguíveis, ambos referentes ao gerenciamento e execução de serviços médicos especializados em PSF, com prazos de vigência semelhantes. Além disso, foram apuradas ausência de controle da execução contratual e prorrogação sem as devidas formalidades, em prejuízo ao interesse público.

Fidedignidade dos dados contábeis:

-Divergências entre os dados enviados por meio eletrônico, via Sistema AUDESP, e as informações referentes aos resultados, à dívida ativa, aos gastos com combustível, bem como à formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades.

Quadro de Pessoal:

-Cargos em comissão não possuem suas respectivas atribuições definidas por lei, impossibilitando verificar a observância do art. 37 da Constituição Federal;



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

-Contratação de mão de obra para realização de serviços médicos por meio de empresas, sem a prévia aprovação em concurso público, restando os respectivos cargos desocupados.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 04/12/2013, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 103/134.

Inicialmente, a Origem informou que os projetos de lei relativos aos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos já foram elaborados e enviados ao Legislativo municipal.

Quanto ao atendimento da Lei da Transparência, explicou que já tomou as devidas medidas possíveis, dado os recursos escassos do Erário e a miríade de obrigações determinadas pelo governo federal para os Municípios.

No tocante ao controle interno, a Autoridade Responsável rechaçou a ausência dos relatórios periódicos, apresentando o documento relativo ao sexto bimestre do exercício.

Em seguida, o Chefe do Executivo Municipal discordou do percentual calculado, referente às alterações autorizadas na LOA, que teriam montado apenas 14,77%. Esclarece que o restante corresponderia a intercâmbios, realizados conforme a Nota Interativa SDG ° 08, erroneamente computado pelo órgão de instrução, além de alterações decorrentes de excesso de arrecadação e de reservas de contingência.

Sobre as glosas com recursos do FUNDEB, afirmou que iria apresentar esclarecimentos adicionais em momento futuro.

Já a respeito da fixação de subsídios dos agentes políticos por decreto, argumentou que a responsabilidade é



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

do Legislativo local, já tendo sido solicitado diversas vezes o uso do instrumento legal correto.

A propósito dos gastos com combustíveis, defendeu que os erros encontrados foram mínimos, tendo sido inclusive inferiores à média de gasto dos Municípios, conforme atestado pela fiscalização.

Em seguida, quanto às despesas com adiantamentos, a Origem afirmou que diferenças entre o planejado e o realizado são naturais, em face da impossibilidade de se prever todas as contingências. Acrescentou, porém, que parte das divergências foi inclusive favorável ao Erário municipal, atestando a inexistência de qualquer dano ao interesse público.

Em seguida, a Origem explicou que está introduzindo todas as medidas necessárias para adequar a Prefeitura Municipal ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, regularizando, assim, as questões pendentes levantadas pela fiscalização referentes aos bens patrimoniais, à tesouraria e ao almoxarifado.

A respeito da Inexigibilidade de Licitação nº 16/2012, alegou que o grupo contratado é tradicional na cidade, sendo precursor do carnaval de marchinhas, além de desfrutar de reputação nacional.

Por seu turno, quanto à dispensa de licitação para a aquisição de combustíveis, admitiu a falha de planejamento, explicando, porém, que a medida foi necessária para garantir o fornecimento no curto prazo. Reiterou, porém, que os preços praticados foram idênticos aos do ajuste anterior, inexistindo qualquer lesão aos cofres públicos.

Já sobre os Contratos nº 144/12 e nº 94/12, a Origem rebateu os apontamentos da fiscalização, alegando que os objetos, na verdade, são complementares. Nessa direção, explicou que a "estação seca" intensificou a necessidade de atendimentos médicos, de forma inesperada ainda que passageira, tornando imperativa a contratação emergencial.

Sobre o quadro de pessoal, sustentou a legalidade dos cargos em comissão, afirmando terem sido devidamente



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

definidas suas atribuições por meio da Lei Municipal nº 954/2001.

Já quanto à contratação de profissionais da área da saúde, a Autoridade Responsável argumentou que desde 2010 já foram realizados 04 concursos públicos, todos frustrados. Dessa forma, continuou, não faltaram esforços da Administração Municipal, sendo as medidas empregadas as possíveis.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica observou, preliminarmente, que a situação econômico-financeira do Município é satisfatória, sendo as falhas encontradas apenas de caráter formal, sem prejuízo ao interesse público.

A propósito das glosas na educação, concordou com a inclusão dos valores relativos às despesas com aquisição de gás de cozinha e na manutenção de fogões e geladeiras nas escolas, conforme jurisprudência desta Corte, exemplificada no TC-201/026/09, e apoiou o pleito da Origem no sentido da reinclusão dessas despesas, na importância de R\$ 11.532,00, por serem admitidas inclusive conforme orientação do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Com isso, a aplicação total no setor alcançou 28,00%, dando cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal. Por seu turno, sobre o FUNDEB, considerou que a aplicação de apenas 99,41% dos recursos pode ser relevada, de acordo com a jurisprudência recente do E. Tribunal.

Ademais, a ATJ avaliou que as anotações nas licitações merecem tratamento em procedimentos próprios, não sendo, porém, de gravidade suficiente para comprometer as contas.

Deste modo, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pela emissão de parecer **favorável** (fls. 139 e 153), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 154).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, a fls. 156, em virtude da abertura de créditos suplementares sem



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

autorização, do uso parcial dos recursos do FUNDEB, em 99,41%, bem como das falhas anotadas no quadro de pessoal.

Ademais, o MPC alvitrou a abertura de autos próprios ou apartados para análise das contratações por inexigibilidade e dispensa de licitação, bem como, dos Contratos nº 94/12 e nº 144/12.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.

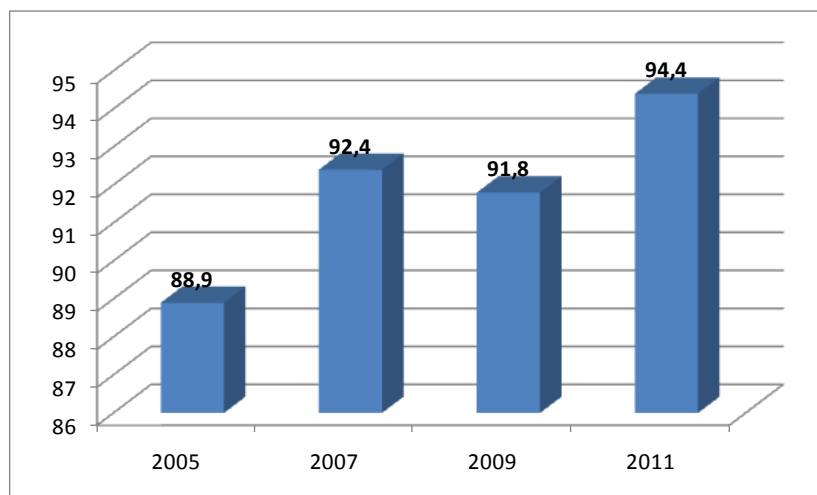
Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
SAO LUIS DO PARAITINGA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,2	4,6	4,9	5,7	4,3	4,6	5,0	5,3
Anos Finais	3,7	3,9	3,9	4,4	3,7	3,8	4,1	4,5

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal logrou, portanto, alcançar a meta fixada pelo Ministério da Educação, verificando um forte crescimento da frequência escolar.

Figura 01 - Frequência Escolar





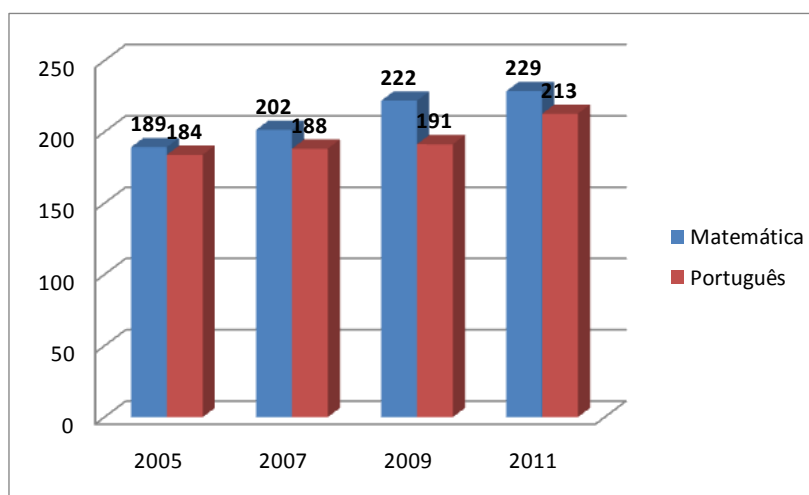
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por sua vez, as notas na Prova Brasil nas disciplinas de português e matemática também mostraram evolução, registrando-se, portanto, uma melhoria de qualidade.

Cumprе ressaltar, contudo, que o hiato relativo ao ensino oferecido pelo setor privado continua ainda existindo. A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



No desagregado dos dados, observa-se que as seguintes unidades escolares sofreram queda de desempenho no biênio 2009-2011:

- Em Profa. Maria Vitoria De Campos Azevedo;
- Em Prof. Waldemar Rodrigues;
- Em Prof. João Goncalves Dos Santos.

Por fim, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação



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

operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 02:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				São Luís do	RG de Taubaté	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	9,35	21,05	13,56	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	10,10	0,00	9,35	31,58	15,06	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	161,16	176,29	93,25	218,48	128,48	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.090,23	3.446,12	2.950,22	3.638,64	3.753,25	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	9,09%	9,38%	6,54%	8,42%	6,51%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-002003/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2011	TC 001414/026/11	favorável
2010	TC 002942/026/10	favorável
2009	TC 000544/026/09	favorável

É o relatório.
galf.



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

Voto

TC-002003/026/12

Acompanhando posicionamento de ATJ, entendo que as contas da Prefeitura Municipal de São Luiz do Paraitinga reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites legais na saúde e despesas com pessoal, bem como dos relativos ao último ano do mandato.

Em especial, a respeito do montante glosado do FUNDEB, cumpre destacar que a importância equivale a 0,59% dos recursos do fundo, ou seja, apenas R\$ 35.778,48.

Esse total corresponde, conforme apontado pela instrução, a despesas com funcionários em áreas próximas ao setor de ensino, porém, não incluídas no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Não houve, porém, no caso de São Luiz do Paraitinga, gastos sem qualquer interesse público, o que coloca a situação em apreço em similaridade com diversos julgados desta Corte, permitindo que a falha possa ser relevada.

Deve, porém, o Executivo Municipal repor o valor à conta específica para aplicação no ensino, consoante determinado pela LDB.

Em continuidade, da receita proveniente do FUNDEB, 73,42% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Por sua vez, acolhendo os cálculos de ATJ, a administração destinou ao setor educacional o correspondente a 28,00% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

A respeito da psicóloga, a Origem não logrou comprovar o exercício da psicopedagogia de forma exclusiva na rede municipal de ensino, devendo logo ser mantida a glosa, assim como, as despesas com fonoaudióloga, que é um profissional da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 18,03% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, também do relatório, constata-se indicadores de mortalidade maiores e, logo, piores do que os da Região de Governo de Taubaté e do próprio Estado de São Paulo.

Deve, logo, a Administração Municipal adotar medidas visando reverter o quadro.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 51,07% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular.

Sobre as anotações do órgão de fiscalização a respeito do almoxarifado, tesouraria, bem como sobre o controle interno e transparência, as falhas apontadas são releváveis, tendo em vista a adoção de medidas saneadoras pela Origem.

A respeito dos cargos em comissão, a Origem deve tomar as medidas necessárias visando sua regularização, de sorte a tornar as respectivas atribuições mais claras.

De outro lado, porém, os esclarecimentos da Origem foram insuficientes a propósito das licitações e contratos, de modo que adoto sugestão de ATJ e SDG para abertura de autos próprios.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de São Luiz do Paraitinga, relativas ao exercício de 2012, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que o órgão de instrução, na próxima fiscalização "*in loco*", verifique especificamente as medidas



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

tomadas para o aperfeiçoamento de transparência e controle do Executivo Municipal.

Ademais, deve avaliar as ações adotadas buscando reverter o quadro desfavorável da saúde.

Determino, outrossim, a abertura de autos próprios para o exame das contratações por inexigibilidade e dispensa de licitação, bem como, dos Contratos nº 94/12 e nº 144/12.

À margem do parecer, determino ainda que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- adote medidas para melhorar a qualidade do ensino ofertado pela municipalidade, dando especial atenção às escolas municipais que registraram queda de qualidade;
- reverta o quadro da saúde pública no Município;
- regularize o quadro de pessoal no tocante ao cumprimento do art. 37 da Constituição Federal;
- garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.