



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **28/2/2012**

109 TC-002777/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Vera Cruz.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Renata Zompero Dias Devito.

Acompanha(m): TC-002777/126/10 e Expediente(s): TC-030650/026/10, TC-000413/004/10, TC-000431/004/10, TC-027356/026/11 e TC-008481/026/11.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,30%
Aplicação na valorização do magistério:	60,93%
Utilização em 2009 dos recursos do FUNDEB:	95,00%
Aplicação na Saúde:	20,56%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	55,36%
Déficit Orçamentário:	2,56%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Vera Cruz**, relativas ao exercício de **2010**, que foram fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Marília.

As ocorrências mais relevantes registradas no laudo de fiscalização, de fls. 12/79, são as seguintes:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- incompatibilidade entre as metas fiscais previstas na LDO e aquelas consignadas na LOA;
- autorização para abertura de créditos adicionais suplementares em percentual superior à inflação estimada para o período e autorização na lei orçamentária para a realização de transferências, transposição e remanejamento.

ANÁLISE DE BALANÇOS

- ausência de recursos financeiros para honrar compromissos de curto e longo prazo.
- aumento no montante dos restos a pagar em relação ao exercício anterior.

DESPESAS DE PESSOAL

- despesas com pessoal em índice superior ao permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e não inclusão, no montante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

final de gastos com pessoal, da despesa relativa à mão de obra terceirizada.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- inobservância, tendo em vista a existência de despesas inscritas em "restos a pagar", relativas a exercícios anteriores não quitadas no exercício.

APLICAÇÃO NO ENSINO

- os valores constantes no sistema AUDESP divergem daqueles colhidos pela fiscalização;
- inexistência de Plano de Carreira para os Profissionais do Magistério;
- destinação diversa daquelas previstas na legislação para os recursos do FUNDEF.

APLICAÇÃO NA SAÚDE

- os valores constantes no sistema AUDESP divergem daqueles colhidos pela fiscalização;
- o Plano Municipal não possui quantitativos físicos e financeiros.

REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

Regime Especial: depósitos mensais com atraso e pagamento direto ao credor, apesar de adotado o regime especial de pagamento e respectivo cadastro no Tribunal de Justiça.

QUADRO DE PESSOAL

- pagamento de horas extras sem as devidas justificativas e de forma constante;
- servidor em desvio de função.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- atendimento parcial às Instruções e recomendações do Tribunal.

Embora regularmente notificado (publicação no *Diário Oficial do Estado* de 23/8/2011), a responsável não apresentou alegações de defesa acerca dos registros da fiscalização.

Manifestando-se nos autos, a Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico e financeiro, consignou que as contas encontram-se em boa ordem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Em seu parecer considerou que a abertura de créditos adicionais suplementares em percentual superior à inflação estimada para 2010 não é irregularidade suficiente para macular as contas em exame. Entretanto, entendeu que essa conclusão não dispensa a possibilidade de que este Tribunal de Contas emita recomendação ao Executivo Municipal para que passe a observar o princípio da razoabilidade quando da elaboração do projeto de lei orçamentária a ser encaminhado para apreciação do Legislativo Municipal.

Por outro lado, atestou que o déficit registrado no período - correspondente a 2,56% das receitas arrecadadas - está amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior. Registrou um volume de investimentos equivalente a 12,06% da RCL; e que os resultados econômicos e patrimoniais foram positivos.

Observou, ainda, que o Passivo Financeiro no valor de R\$ 2.241.212,25, é decorrente, principalmente de empenhos inscritos em Restos a Pagar no total de R\$ 1.892.975,19.

Destarte, sem embargo do necessário exame dos demais tópicos do relatório, posicionou-se por não haver restrição em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, para a emissão de Parecer Favorável às contas em apreço.

Quanto aos gastos com pessoal, o setor de Cálculos da Assessoria Técnica considerou procedente a inclusão, pela fiscalização, do valor de R\$ 881.413,09, relativo à mão de obra terceirizada, por entender que tal despesa, na realidade, se trata de contratação de pessoal em substituição de servidores da administração.

Sendo assim, considerou que o percentual inicialmente demonstrado pela Origem, que era de 49,19% foi elevado para 55,36% ao final do período, o que extrapolou o limite estabelecido no artigo 20, letra "b", do inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, entendeu que mencionada falha pode ser relevada nesta oportunidade, já que tal excesso - registrado no terceiro quadrimestre do exercício - foi prontamente reconduzido ao patamar de 44,76% da RCL já no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

primeiro quadrimestre de 2011, consoante autoriza o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob o aspecto jurídico, ratificou os índices considerados pela auditoria em relação ao ensino e saúde. Anotou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais; além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Observou que foi obedecida a regra do art. 21, *caput* e § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007 e que as despesas com pessoal, ainda que acima do limite fixado no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei Fiscal, foram reconduzidas ao patamar de 44,76 % das receitas no primeiro quadrimestre de 2011, como reclama o artigo 23 da mesma lei, circunstância que permite, à vista da jurisprudência da Casa, propor que a falta seja relevada.

Sobre as demais falhas registradas na instrução do feito, considerou que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevação, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

Conclusos os autos, a Prefeitura solicitou e obteve vistas do processo.

Posteriormente fez-se juntar ao feito alegações de defesa (fls. 119/156).

Em apertada síntese, a responsável sustenta que:

- na elaboração da LOA houve a atualização dos valores constantes nos anexos das metas fiscais, o que não ocorreu na LDO;
- quando da elaboração da LOA para o exercício de 2010 foi adotado percentual que atendesse as necessidades do município, uma vez que a legislação que rege a matéria em nenhum momento impõem limite para a abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

suplementares, apenas estabelece que tal procedimento seja autorizado através da edição de lei, o que foi prontamente observado pelo município;

- os débitos de curto prazo se resumem aos restos a pagar que estão sendo pagos no exercício de 2011 sem quaisquer prejuízos aos fornecedores nem às contas do Executivo;

- não deve prevalecer os cálculos da fiscalização que, equivocadamente, considerou o montante gasto com pessoal terceirizado. Isso porque a manutenção do Programa Saúde da Família, diferentemente do que ocorre com o Programa Agente Comunitário da Saúde, não exige que sua prestação seja efetivada diretamente pelo Município;

- a inobservância da ordem cronológica das exigibilidades não causou qualquer prejuízo aos fornecedores nem ao erário;

- as divergências reigistradas no sistema AUDESP não comprometeram a aplicação dos recursos, visto que o Município, no que diz respeito à condução dos setores e seguimentos fundamentais da gestão, agiu de forma plenamente correta e regular no que concerne ao investimento em prol dos vitais segmentos de atividade, evidenciando, destarte, perfeita consonância com as normas legais e constitucionais vigentes;

- o pré-projeto do Plano de Carreira para os Profissionais do Magistério foi elaborado no exercício de 2009 e encaminhado à Câmara Municipal em 4/2/2010, lá permanecendo para apreciação da edilidade;

- a questão do saldo residual do FUNDEF já foi analisada e considerada regular nas contas do Executivo relativas ao exercício anterior. Sobre isso esclarece que em função da conciliação bancária da administração não estar em ordem - fato já solucionado - houve um equívoco quanto aos recursos de mencionada conta. Conforme extrato bancário da conta que recebia os recursos do referido fundo, havia aplicado o valor de R\$ 260.482,34. Contudo, diversos pagamentos realizados ainda no exercício de 2.006 que montam em R\$ 193.174,89 só foram compensados em janeiro de 2.007. Ou seja, do valor existente restou como saldo do FUNDEF o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

total de R\$ 67.307,45. Esse saldo persistiu em virtude de pagamentos realizados em 2.007, além de outros empenhos pagos em dezembro de 2.006 cujos cheques também não foram compensados. As referidas cópias montam em R\$ 86.092,82, valor superior inclusive ao montante que havia na referida conta bancária que movimentava os recursos do FUNDEF. Tal fato, como já explicitado, se deve a não atualização da conciliação bancária fazendo com que se pagasse com recursos próprios os valores da diferença.

- O regime especial de precatórios foi religiosamente cumprido. Eventual atraso em um ou outro depósito, se de fato existiu, não vem a ensejar a mácula das contas ora em análise, pelo contrário, tal apontamento somente vem a colocar em pedestal a quitação das dívidas do Município que, como dito, cumpriu rigorosamente com o pagamento dos seus precatórios.

- todas as horas extras apontadas foram, efetivamente, realizadas, visto a necessidade que se apresentou em determinado tempo. A supremacia do interesse coletivo se opõe sobre o interesse individual, visto que as horas extras trabalhadas foram necessárias para que a administração pudesse continuar a prestar os serviços essenciais à população. O quadro de funcionários da Municipalidade conta com mais de 100 (cem) cargos vagos e, em face da impossibilidade do seu preenchimento, em virtude da iminência do aumento monstruoso da respectiva folha, a hora extra é expediente que garante a continuidade da prestação dos serviços públicos.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-002777/026/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC 8481/026/11 e TC 27356/026/11 em que a Promotoria de Justiça da Comarca de Marília encaminha cópia correspondente ao Inquérito Civil n.º 154/2010 que apura o pagamento de horas extras de forma contínua a servidores públicos municipais da Prefeitura Municipal de Vera Cruz;

TC 431/004/10, em que o vereador Evandro Nereu Gimenez comunica possíveis irregularidades em obras realizadas pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Prefeitura Municipal de Vera Cruz, mais precisamente no que toca à contratação da empresa Chaves Projetos e Construções Ltda. para a reforma da EMEF "Professor Antonio Andrade Guimarães" e da EMEF "Natalina Geib Devito", no valor de R\$ 142.910,63 (Contrato n.º 42/2009) e na contratação da empresa Kaiobá Indústria de Estruturas Metálicas Ltda. visando à construção de cobertura metálica para a quadra esportiva da "Escola Rural do Bairro Bandeirantes" (Contrato n.º 48/2009).

Consta, ainda, da denúncia formulada, que a Prefeitura Municipal de Vera Cruz contabilizou, em 2009, no que toca às obras das EMEFs "Professor Antonio Andrade Guimarães" e "Natalina Geib Devito", o montante de R\$ 142.910,63, visando, segundo a peça de representação, "simular" o cumprimento expresso na Lei Federal n.º 11.494/2007, pertinente à aplicação dos 95% dos recursos do Fundeb, sendo que as obras até o dia 13 de abril de 2010 (data da efetivação da denúncia), encontravam-se inacabadas.

Consta também que do valor total contratado (R\$ 142.910,63), fora quitado apenas a quantia de R\$ 75.910,04, restando, portanto, um saldo de R\$ 67.000,59, não pago (Documentação às fls. 204/227 do Anexo).

Consta, por derradeiro, a questão do pagamento antecipado, antes do término da obra, por parte do Executivo fiscalizado, à empresa Kaiobá Indústria de Estruturas Metálicas Ltda., relativamente à construção de cobertura metálica na quadra esportiva da Escola Rural do Bairro Bandeirantes.

A fiscalização observou que tais informações referem-se a fatos realizados no exercício de 2009.

TC 30650/026/10, em que a Promotoria de Justiça da Comarca de Marília encaminha cópia de Portaria de Instauração de Inquérito Civil (IC n.º 089/2010), oriundo de denúncia formulada pelo Senhor Evandro Nereu Gimenez, cujo teor é idêntico ao tratado no expediente TC 000431/004/10;

TC 413/004/10, em que o vereador Evandro Nereu Gimenez, comunica possíveis irregularidades praticadas pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Executivo local, por ocasião do aditamento ao contrato para o transporte de alunos municipais.

A fiscalização considera parcialmente procedente as informações encaminhadas pelo subscritor.

Contas anteriores:

2009	TC 00524/026/09	favorável
2008	TC 02059/026/08	favorável
2007	TC 02530/026/07	favorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002922/026/10

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa, as contas da Prefeitura Municipal de Vera Cruz merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é porque foram observados os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com a saúde (artigo 77, inciso III, ADCT); com o ensino (artigo 212, da Constituição Federal); e com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB (ADCT, artigo 60, inciso XII do ADCT).

Quanto a esses aspectos, acolho nesta oportunidade os índices considerados na instrução do feito. Isso porque as exclusões de despesas promovidas pela equipe de fiscalização estão de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas.

Por sua vez, as disposições contidas na Lei Federal 11.494/07 foram plenamente observadas; os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

Com relação às despesas com pessoal, em que pese o apontamento da fiscalização, em razão da superação do percentual previsto na letra "b", inciso III, do artigo 20 da Lei nº 101/00, observo que o excesso materializou-se no 3º quadrimestre de 2.010, o que facultaria a administração a adaptar-se até o 2º quadrimestre de 2.011, de acordo com o estabelecido no artigo 23¹ da já citada Lei.

Não obstante isso, o setor de cálculos da Assessoria Técnica, anexou documento (fls. 96 - Relatório da Gestão Fiscal - Exercício de 2011) que atesta que o município já

¹ "Art.23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas dos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

reconduziu o gasto com pessoal ao patamar de 44,76% da RCL já no primeiro quadrimestre de 2011.

O gasto com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos manteve-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável. O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que o pequeno déficit orçamentário, da ordem de 2,56% da receita arrecadada, estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior e que os resultados econômico e patrimonial foram positivos. Posto isso, os desacertos contábeis, podem, de forma excepcional, serem relevados. De um lado porque a administração noticia que já adotou medidas corretivas com vistas a evitar tais imperfeições e, de outro, porque ao que tudo indica, não prejudicou a correta análise dos demonstrativos por parte da equipe de fiscalização.

No entanto, em relação ao plano orçamentário, a despeito do que argumentou a administração sobre o tema, o certo é que a abertura de créditos suplementares em percentual igual a 25% encontra-se em patamar superior ao máximo recomendado por esta Corte, qual seja, o correspondente à taxa de inflação estimada para o período. Assim, ainda que essa questão não seja, diante do contexto das contas, motivo a rejeitar os demonstrativos ora examinados, deve o gestor adotar providências para o correto planejamento do orçamento, de modo a evitar grandes alterações orçamentárias.

Sobre as demais imperfeições registradas no laudo de fiscalizações, vejo que elas não formam conjunto suficiente capaz de contaminar toda a gestão do período.

A defesa prestou justificativas plausíveis e anunciou para elas a adoção de providências para saná-las, situação que deverá ser oportunamente averiguada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Por tudo isso, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Vera Cruz, relativas ao exercício de 2010.

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

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

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;
- cumpra os prazos previstos nas Instruções deste e. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ainda à margem do parecer determino que a fiscalização formalize:

- autos específicos para a análise da licitação, do contrato e da execução contratual alusivos ao transporte de alunos (Tomada de Preços 02/2009)
- autos apartados para o pagamento de horas-extras. Para este a fiscalização deverá discriminar a função de cada servidor, como também as horas realizadas em excessos mensalmente.

É como voto.