



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

Segunda Câmara
Sessão: **29/7/2014**

51 TC-001999/026/12

Prefeitura Municipal: São José da Bela Vista.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): José Benedito de Fátima Barcelos.

Advogado(s): Alessandra Carlos.

Acompanha (m): TC-001999/126/12 e Expediente: TC-003809/026/13.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.



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

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	29,9900	3.685.665,60	Regular
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	97,4500	3.064.567,04	Irregular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	58,7200	1.846.697,12	Irregular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	50,6700	7.989.617,70	Regular
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	27,0100	3.319.682,72	Regular
Execução Orçamentária: déficit(-)/superávit	-4,6600	-830.132,11	Irregular
Resultado Financeiro: déficit(-)/superávit	- 254,6000	-500.786,73	Irregular
Ordem Cronológica De Pagamentos			Regular
Precatórios			Relevado
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Regular
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	6,07		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
art.42 LRF (2 últ. quadr. - necessidade de cobertura monetária p/ despesas empenhadas e liquidadas)	8,7667	-363.303,80	Regular
art.21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	50,5747	7.989.617,70	Regular

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de São José da Bela Vista**, relativas ao exercício



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

de 2012, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ituverava.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 17/51, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- A LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, bem como não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira.
- não edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- falta de criação do Serviço de Acesso à informação ao Cidadão, em desconformidade com o art. 9º da Lei 12.527/2011.

Controle Interno

- falta de regulamentação e desenvolvimento de suas funções.

Resultado da Execução Orçamentária

- elevado percentual de alteração orçamentária (57,04%);
- o déficit orçamentário registrado no período reverteu o superávit financeiro vindo do exercício anterior.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez

Ensino

- não utilização da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2013;
- o montante financeiro do FUNDEB não constava na conta bancária específica ao final do exercício analisado;
- infringência ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, posto que o Município empregou apenas 58,72% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Precatórios

- pagamentos realizados em desconformidade com o regime adequado e ausência de controle sobre a real posição desses débitos.

Repasses ao Terceiro Setor

- criação de entidade¹ com intuito de terceirizar os serviços de saúde desde o exercício de 2009. Ao longo dos exercícios (2009 a 2012) a Prefeitura deixou de fiscalizar o recolhimento dos encargos sociais devidos pela Entidade.

Execução Contratual

- ausência de fiscalização das execuções contratuais por parte da Administração. Foram encontradas diversas obras inacabadas, paralisadas e em péssimo estado de conservação.

Quadro De Pessoal

- existências de cargos em comissão sem regulamentação de atribuições, em desacordo com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- nos três meses que antecedem o pleito, o Município empenhou gastos de publicidade institucional, contrariando o artigo 73, inciso VI, "b" da Lei nº. 9.504/1997,
- ao longo de todo o exercício de 2012, os gastos liquidados com publicidade institucional superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros (2009 a 2011), desatendendo ao disposto no artigo 73, inciso VII da Lei Eleitoral.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Sobre o setor educacional, afirma que embora a Prefeitura não tenha aberto conta específica para receber os recursos do FUNDEB, a parcela diferida então reclamada pela equipe de fiscalização foi utilizada.

¹ Santa Casa de São Jose da Bela Vista - repasse a ser analisado no TC 588/017/13



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

Para tanto, junta cópia dos empenhos n^{os} 5455 e 5461, na soma de R\$89.047,56, acompanhados da cópia do relatório de empenho da folha de pagamento do magistério e entende que o saldo do FUNDEB não empenhado e pago até o 1^o trimestre de 2013 (R\$58.722,31) foi utilizado com a liquidação dos empenhos supramencionados, cuja quantia, no seu entender, também deve compor o índice de 60% na remuneração dos profissionais do magistério.

Assim, refez os cálculos da fiscalização e considera que tanto o índice imposto pelo artigo 21 da Lei 11.494/07, como o definido pelo artigo 60, inciso XII, do ADCT, foram observados.

Relativamente aos precatórios, assevera que a administração promoveu a liquidação de todos os precatórios judiciais e os ofícios requisitórios de baixa monta incidentes no exercício e que o apontamento da existência de débitos referentes a precatórios em aberto de 1978 trata-se de incorreção no sistema de processamento de dados daquele órgão, pelo que a administração, mediante ofício encaminhado, solicitou fosse procedida a devida correção.

Sustenta, ainda, que as despesas com publicidade foram de caráter institucional, na sua maioria publicações relativas a campanhas de divulgação de prevenção a dengue devido ao surto endêmico que assolou o município, em razão de encontrar-se localizado às margens do Rio Sapucaí.

Quanto aos demais desacertos, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade da maioria dos procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, para concluir que o município caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1^o, § 1^o da LRF, já que foram realizados gastos elevados que consumiram até mesmo o excesso de arrecadação ocorrido.



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

Registra, ainda, que a administração foi alertada por diversas vezes sobre o descompasso na execução orçamentária e, mesmo assim, nenhuma providência foi tomada. Conclui, assim, pela emissão de parecer desfavorável.

O **setor de cálculos da Assessoria Técnica**, manifestando-se especificamente em relação ao setor educacional, não acolhe as alegações da defesa.

Em seu parecer, registra que os empenhos então mencionados pela defesa foram emitidos em 2012, portanto, já constaram dos cálculos do ensino de 2012, não se referindo ao saldo do FUNDEB que deixou de ser empenhado no exercício em exame.

Observa que eles oneraram o Ensino Fundamental, não vinculados ao FUNDEB (recurso 01.220.000 - Ensino Fundamental), portanto, já computados nos cálculos de aplicação dos recursos próprios.

Registra, ainda, que a origem apresentou à fl. 75, cópia do "Relatório para Empenho", correspondente à folha de pagamento pertinente ao FUNDEB 60% (Magistério), contudo, não se vislumbra registros que possam vincular aludido "Relatório para Empenho" com as Notas de Empenhos então mencionadas pela defesa. E isso porque citado "Relatório" diz respeito ao FUNDEB 60% e os Empenhos 5455 e 5461 estão onerando os recursos próprios do Município (cód. 01.220).

Diante disso, reitera integralmente os resultados apresentados pela fiscalização, que são nos seguintes termos:

- aplicou **29,99%** das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo com o artigo 212 da Constituição Federal;
- investiu **58,72%** dos recursos do FUNDEB auferidos em 2012, na remuneração dos profissionais do magistério (mínimo 60%), não atendendo ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal;
- do montante recebido do FUNDEB em 2012, o Município apresentou inicialmente a aplicação equivalente a 98,13%



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

até 31/12/2012, todavia, este índice foi reduzido para **97,45%** após a glosa dos Restos a Pagar não quitados até 31/01/2013 e ainda pendentes de pagamento em 31/03/2013, na importância de R\$21.585,43.

Demais disso, aduz que não restou cabalmente comprovada a aplicação da parcela diferida do FUNDEB, no primeiro trimestre de 2013, na importância de R\$58.722,31.

Quanto à apreciação jurídica, o órgão técnico, não obstante tenha destacado pontos positivos em seu parecer, opina pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das presentes contas em virtude: da ausência de investimentos mínimos na valorização do magistério (artigo 60, XII, do ADCT); da aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB, (artigo 21, caput, da Lei Federal 11.494/07), e em decorrência dos demonstrativos contábeis.

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

Também para o **Ministério Público de Contas** os demonstrativos de São José da Bela Vista estão **comprometidos** por conta: do descumprimento do que preceitua o artigo 60 do ADTC; da aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB; e dos resultados econômicos e financeiros negativos.

Outrossim, alvitra a possibilidade: a) da abertura de autos apartados para a análise das execuções contratuais mencionadas no laudo de fiscalização e b) do encaminhamento de ofício ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região em virtude das considerações exaradas pela equipe técnica em relação aos precatórios judiciais.

Por fim, 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 1 e 2, bem como a Tabela 1.



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

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
SAO JOSE DA BELA VISTA	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,1	3,9	4,6	4,7	4,1	4,5	4,9	5,2
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

Figura 1 – Frequência Escolar

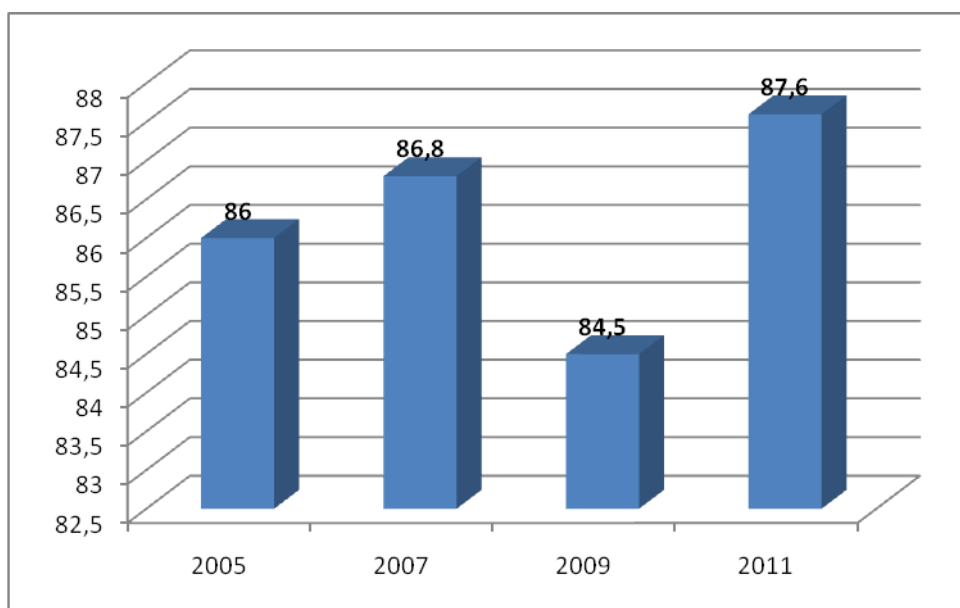
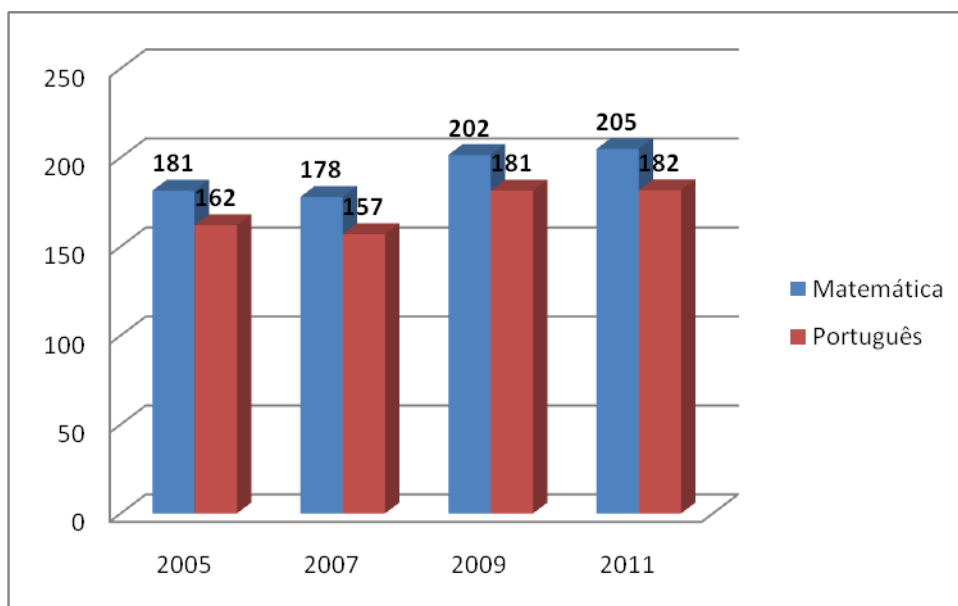


Figura 02 - Evolução do Desempenho.



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



E, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 2:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				São José da Bela Vista	RG de Franca	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	15,87	18,02	35,71	29,13	9,20	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	15,87	18,02	35,71	29,13	11,06	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	286,12	328,95	172,47	103,13	97,66	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.767,49	3.205,13	4.989,60	2.550,48	3.656,85	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	10,32%	9,91%	6,25%	16,50%	7,18%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Acompanham o exame dos autos o TC 001912/126/12 - Acompanhamento da Gestão Fiscal e o expediente TC 3809/026/13, em que os vereadores Hamilton Teixeira Ferraciolli; Alexandre Leandro Resende e Carlos Cesar Berteli comunicam possíveis irregularidades na utilização indevida de recursos advindos de convênios firmados com o Estado e com a União, como também irregularidades na execução contratual de obras públicas, na medida em que elas ou estão paralisadas ou ainda não foram iniciadas.



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

Contas anteriores:

2011	TC	001410/026/11	favorável
2010	TC	002938/026/10	favorável
2009	TC	000540/026/09	favorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-001999/026/12

Os autos revelaram várias irregularidades nas contas da Prefeitura Municipal de São José da Bela Vista, a impedir que elas mereçam a emissão de parecer favorável.

Dentre elas destaco o fato de que o Chefe do Executivo local não deu cumprimento ao disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois se despendeu com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica o correspondente a **58,72%** dos recursos advindos do FUNDEB, ficando, portanto, aquém do mínimo exigido na aludida norma constitucional.

A tal irregularidade se associa a falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB.

E isso porque, embora a administração tenha utilizado o equivalente a **97,45%** dos recursos advindos do FUNDEB em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública até o final do período de 2012, deixou de observar a regra estabelecida no § 2º do artigo 21 da Lei federal 11.494/07 que assim consagra:

"Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional"

No caso concreto, conforme validou o setor responsável da Casa, a parcela faltante não foi aplicada. A deficiência equivale ao montante de R\$ 80.307,74, que se desdobra em R\$ 21.585,43 relativos a empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2013 e R\$ 58.722,31, cuja aplicação não foi comprovada.

Quanto a essas questões, acolho as considerações externadas pelo setor de cálculos da Assessoria Técnica de que os empenhos citados pelo responsável não podem compor o cálculo de aplicação no FUNDEB, uma vez que já o foram nos cálculos do ensino global, onerando os recursos próprios do município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Pesam também em desfavor das contas as questões de ordem orçamentária e financeira, na medida em que o déficit orçamentário, apesar de moderado, utilizou todo o superávit financeiro vindo do exercício anterior revertendo-o, agora, para um déficit de R\$ 500.7806,73, implicando, por conseguinte, no comprometimento tanto da atual como da futura agenda de programas governamentais.

No caso dos autos, isso demonstra ineficiência no controle orçamentário e financeiro, medida principal da Lei Complementar n. 101/00, uma vez que houve superávit orçamentário e que a administração recebeu "alertas" do Tribunal durante o ano sobre tal descompasso e, mesmo assim, encerrou o exercício com déficit orçamentário.

Acrescente-se a tudo isso os gastos com publicidade e propaganda oficial que não atenderam ao que preceitua o artigo 73, inciso VI, "b" e inciso VII da Lei 9.504/97.

Embora a defesa alegue que tais publicações foram de caráter institucional, na sua maioria relativa a campanhas de divulgação de prevenção a dengue devido ao surto endêmico que assolou o município, não traz prova de tal fato, o que impede a aceitação de seus argumentos em virtude do que constatou a equipe técnica em sua visita in loco.

Em suma: as questões ora expostas, seja em conjunto ou de forma isolada, são motivos suficientes para a reprovação dos demonstrativos que ora se examinam.

Por outro lado, no que diz respeito aos demais aspectos da gestão municipal, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **29,99%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Quanto a isso, apenas registro ser procedente o ajuste promovido pela fiscalização, na medida em que as despesas então excluídas (empenhos inscritos em restos a pagar) estão em conformidade com a pacífica jurisprudência da Casa.

No setor educacional, entretanto, muito embora a Administração Municipal tenha mantido uma trajetória de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

aumento de seu desempenho, ainda não atingiu a meta considerada satisfatória pelo IDEB.

Portanto, deve o gestor intensificar esforços visando a melhorar todos os índices registrados nas tabelas indicadas no laudo de fiscalização.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **27,01%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No entanto, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade infantil, na infância, e entre jovens e idosos estão em patamares bem acima dos índices da Região de Governo e do Estado. A situação é retratada na Tabela 02.

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de São José da Bela Vista é de valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o gestor público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

É imperativo, portanto, que o Executivo Municipal intensifique suas ações na área da saúde, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes, especialmente de causas evitáveis.

Já as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **50,67%** da receita corrente líquida.

Quanto aos precatórios, entendo que os argumentos da defesa possam ser acolhidos. E isso porque a equipe de fiscalização, quando analisou os demonstrativos relativos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

aos exercícios de 2010 e de 2011, não fez nenhuma menção sobre débitos pendentes vigentes à época da EC 62/2009. Portanto, ao que tudo indica, trata-se de incorreção no sistema de processamento de dados do Tribunal de Justiça, o que poderá, neste caso, ser regularizado, mediante oficiamento ao órgão competente, como propõe o MPC.

As demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem também nesta oportunidade ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Sendo assim, não obstante os pontos positivos mencionados, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de São Jose da Bela Vista**, relativas ao exercício de 2012, devendo a administração, para que o ensino não seja privado da integralidade dos recursos do FUNDEB que lhe cabe (100% na educação básica, 60% dos quais na valorização do magistério), reverter incontinenti para as contas próprias desse Fundo a importância de R\$ 58.722,31 para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, e agora como fonte de recurso 92 ou 95, para que o ensino não seja privado da integralidade dos recursos do FUNDEB que lhe cabe, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à intervenção prevista no art. 35, inciso III, da Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da Lei nº 11.494/07².

E, tendo em vista a realização de despesas com publicidade e propaganda oficial acima do permitido, em ofensa à Lei nº 9.504/97, determino que, esgotado o prazo para apresentação de pedido de reexame, peças dos autos sejam encaminhadas ao Ministério Público para as providências de sua alçada.

² Art. 28. O descumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei sujeitará os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados a que pertencem, nos termos da alínea e do [inciso VII do caput do art. 34](#) e do [inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal](#).



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

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para 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;
- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais, observando-se rigorosamente a coerência entre o PPA, a LDO e a LOA;
- adote providências com vistas a melhorar a qualidade do ensino e da saúde;
- crie o serviço de Acesso à informação ao Cidadão;
- observe a Lei de Licitações e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- indique as reais atribuições dos servidores contratados para cargos de provimento em comissão, observando se as funções desempenhadas têm enquadramento no preceito constitucional, excluindo aquelas que não se enquadrem nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- atente ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal, bem como ao que determina o Comunicado SDG 32/12 quanto à regulamentação do sistema do controle interno;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ainda à margem do parecer determino que:

- a fiscalização formalize autos próprios para analisar as execuções contratuais: dos abrigos dos trabalhadores; do centro de convivência do idoso e do velório municipal.
- o cartório oficie ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, conforme proposto pelo Ministério Público de Contas.

É como voto.