



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 09/11/10

ITEM Nº 61

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

61 TC-001734/026/08

Prefeitura Municipal: Araçoiaba da Serra.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): João Franklin Pinto.

Advogado(s): André Navarro e outros.

Acompanha(m): TC-001734/126/08 e Expediente(s): TC-001107/009/08, TC-001820/009/08, TC-002076/009/08, TC-040238/026/08, TC-044393/026/08 e TC-000164/009/10.

Auditada por: UR-9 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as **contas do Prefeito Municipal de Araçoiaba da Serra, referentes ao exercício de 2008.** À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9 (fls.32/78), apresentou o responsável, após notificação (fl.82), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-001249/009/09 - fls.91/106):

1 - Planejamento da Execução Física:

- **LDO - Falta dos anexos de metas e riscos fiscais, de critérios para a limitação de empenho e para a concessão de repasses ao terceiro setor.**

Defesa - Argumenta que o artigo 4º da LDO dispõe sobre a previsão de reserva de contingência em montante correspondente a 1% da receita corrente líquida e que o artigo 8º autoriza o Executivo a contingenciar parte das dotações quando a evolução da receita comprometer os resultados previstos. Explica que todas as entidades cadastradas na Prefeitura e que recebem subvenção social não possuem fins lucrativos, dependendo as respectivas concessões de autorização legislativa.



- LOA - Não apresenta a despesa até o nível de elemento e autorização para a abertura de créditos suplementares em percentual acima da inflação estimada para o exercício.

Defesa - Afirma que o orçamento é elaborado por elemento de despesa e que a Lei Municipal nº 1.537/07 autoriza o Executivo a abrir créditos suplementares correspondentes a 50% do orçamento da despesa.

1.2.1 - Índice Paulista de Responsabilidade Social:

- Perda de 136 posições no agregado longevidade.

1.2.2 - Índices de Desempenho Operacional:

- Taxa de incidência de mães adolescentes superior em relação àquela da região de governo e decréscimo do IDEB municipal entre 2005 e 2007.

2.1.3 - Dívida Ativa:

- Diferença na conciliação do saldo.

Defesa - Anuncia a constatação de erro técnico contábil na inscrição da dívida ativa no valor de R\$ 1.704,23.

2.2.1 - Aplicação no Ensino:

- Descumprimento do artigo 60, XII, do ADCT, aplicação de 59,73% das verbas do FUNDEB com os profissionais do magistério.

Defesa - Após discordar do apontamento da auditoria e apresentar quadro demonstrativo da arrecadação e da aplicação dos recursos do FUNDEB, entende deva ser acrescida ao cálculo das despesas com profissionais do magistério a importância relativa aos restos a pagar liquidados até 28.02.09. Assim, a Administração teria destinado 60,32% da receita do fundo aos gastos com os mencionados servidores da educação básica.

2.2.1.3 - Outros Aspectos da Gestão da Despesa Educacional:

- Concessão de gratificação a funcionários do ensino sem critérios claros e objetivos.



2.2.2 - Despesas com Saúde:

- Despesas irregulares com verba da saúde.

Defesa - Considera regulares os gastos efetuados com as verbas da saúde.

2.2.2.2 - Outros Aspectos da Gestão da Despesa com Saúde:

- Plano de saúde não possui quantitativos físicos e financeiros.

Defesa - Anota que o plano do setor para o período de 2009 a 2012 foi elaborado com quantitativos físicos e financeiros, conforme orientação deste Tribunal.

2.2.3 - Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixa Monta:

- Falta de pagamento de ofício requisatório recebido em 2.007 (Sidney Oliveira Flores - R\$ 13.533,89).

Defesa - Sustenta que a Emenda Constitucional N.30 acresceu o artigo 78 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, passando o artigo 100, § 1º da CF a exigir que os débitos de precatórios tenham origem em sentenças transitadas em julgado e atualização monetária na época da liquidação do crédito. Informa que o precatório em favor de Sidney Oliveira Flores foi empenhado e devidamente pago em 21.01.09.

2.2.5 - Outras Despesas:

- Realização de despesas sem caracterização do interesse público.

Defesa - Esclarece que as viagens custeadas com recursos da saúde objetivaram o transporte de doentes a hospitais da região e que a administração deixou de mencionar o nome dos pacientes e o tipo de tratamento realizado em face do sigilo médico previsto pela Resolução nº 1.605/00.

2.3.1.1 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Financeiro:

- Diferença na conciliação do resultado financeiro de 2.008.



Defesa - Explica que a pequena divergência decorreu da implantação do sistema AUDESP.

2.3.2 - Resultados Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial:

- O município não adota sistema de custos visando a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Defesa - Comunica que a Secretaria de Administração e Finanças efetua o acompanhamento da despesa por meio do balancete mensal, de acordo com o § 3º, do artigo 50, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4 - Dados Quantitativos:

- Decréscimo de 9,86% da realização de certames licitatórios em relação ao exercício anterior.

4.2 - Falhas de Instrução:

- Ausência de evidências documentais que comprovassem a pesquisa de preços, falta de menção ao valor mínimo de redução nos lances, exigência de certificado de qualidade não previsto em lei, falta de publicação do edital em jornal de grande circulação e descumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

Defesa - Entende ter respeitado os dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, destacando a inexistência de dano ao erário. Informa que a Prefeitura optou por parceria com o Banco do Brasil S/A para os procedimentos relativos aos pregões eletrônicos.

5.1 - Contratos Remetidos ao Tribunal:

- Remessa intempestiva de termos contratuais.

6 - Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Descumprimento.

Defesa - Segundo a origem, o pagamento às empresas 3R Pavimentações Ltda. e Construtora Nippon Ltda. dependeram da liberação de recursos pela Caixa Econômica Federal, informando que a ordem cronológica de pagamentos ocorre em função da liquidação da despesa e não do empenho estimativo



dos gastos.

7.4 - Encargos Sociais:

- **Existência de débitos não quitados junto à Previdência Social.**

Defesa - Encaminha certidão para comprovar a liquidação do débito.

8 - Subsídios dos Agentes Políticos:

- **Vice-Prefeito não apresentou declaração de bens, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92.**

Defesa - Destaca a inexistência de pagamentos indevidos aos agentes políticos.

12 - Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal:

- **Divergência entre os dados encaminhados por meio do AUDESP e aqueles constantes nas peças contábeis.**

Defesa - De acordo com a defesa, a divergência decorreu da transição de dados para o sistema AUDESP.

13 - Transparência da Gestão Pública:

- **Falta de disponibilização do parecer prévio deste Tribunal no "site" do município.**

Defesa - Destaca que a municipalidade utiliza-se de vários instrumentos em respeito à transparência da gestão fiscal.

14.1.1 - Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas:

- **Descumprimento ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Defesa - Argumenta que a auditoria considera restos a pagar processados e não processados dos últimos doze meses e não aqueles relativos ao período de 01.05.08 a 31.12.08 e que houve o cumprimento do mencionado dispositivo legal.

15 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- **Cumprimento parcial das Instruções e recomendações deste Tribunal.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em face da razoabilidade dos demonstrativos contábeis, o setor especializado pronunciou-se pela aprovação das contas sob análise.

Unidade Jurídica da Assessoria Técnica e Chefia de ATJ manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável à matéria, tendo em vista o descumprimento ao disposto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.496/07 e a insuficiente destinação dos recursos do FUNDEB aos profissionais do magistério.

À vista do desatendimento do artigo 60, inciso XII, do ADCT e da insuficiente liquidação dos débitos de precatórios de modo a satisfazer a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, SDG opinou pela desaprovação dos demonstrativos apreciados.

Índices apurados pela auditoria

Aplicação no Ensino	- 25,13%
Despesas com FUNDEB	- 95,91%
Magistério - FUNDEB	- 59,73%
Despesas com Pessoal	- 43,20%
Aplicação na Saúde	- 16,76%
Superávit Orçamentário	- 1,67%

Acompanham os autos os expedientes:

TC-040238/026/08 e TC-044393/026/08 - Solicitação de apuração de possível irregularidade no ensino - matéria tratada no item 2.2.1 do relatório de auditoria.

TC-001107/009/08, TC-002076/009/08 e TC-001820/009/08 - Ofícios noticiando que o Executivo solicitou autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo junto ao Banco do Brasil. - Auditoria informa que o empréstimo pleiteado não foi realizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pareceres anteriores:

Exercício de 2005: **desfavorável** (TC-002616/026/05)
Exercício de 2006: **desfavorável** (TC-003068/026/06)
Exercício de 2007: **desfavorável** (TC-002205/026/07)

É o relatório.

GCECR
JMCF



VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,13%
DESPESAS COM FUNDEB	95,91%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	60,31%
DESPESAS COM PESSOAL	43,20%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	16,76%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	1,67%

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos, nos termos das Leis Municipais nºs 1.339/04 (Prefeito e Vice-Prefeito) e 1.401/04 (Secretários Municipais), assim como regular recolhimento de valores ao INSS, comprovado mediante apresentação dos documentos de fls.139/140, ao FGTS e ao PASEP.

Efetuiu a Prefeitura repasses à Câmara, nos moldes do § 2º, do artigo 29-A, da CF (3,77% da receita tributária do exercício anterior), bem como aplicou os recursos oriundos das multas de trânsito e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE de acordo com o preceituado pela legislação da espécie. O município não auferiu receitas advindas de *Royalties* no período examinado.

Ao largo do superávit orçamentário de **1,67%**, que possibilitou redução do déficit financeiro, houve variação positiva dos resultados econômico e patrimonial, em relação ao exercício anterior, e o decréscimo da dívida consolidada líquida.

Consoante alegado pela origem e ratificado pela Assessoria Técnica (fls.156/157), descontados do saldo de caixa de R\$ 3.019.259,36 (31.12.08 - fls.107/108 do anexo I) o montante de restos a pagar processados (R\$ 1.884.532,04 e R\$ 15.454,72 - fls. 151 e 154), assim como os depósitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de terceiros (R\$ 1.075.382,48 - fls.20 do anexo I), apurou-se liquidez financeira, em 31.12.08, de R\$ 43.890,12, conforme a exigência do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A declaração de fls.511 do anexo, cuja presunção de veracidade é de se reconhecer, atesta que o Executivo efetuou apenas gastos com publicações decorrentes das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e de atos oficiais necessários ao andamento da máquina administrativa, no trimestre anterior às eleições, em observância às regras do artigo 73, VI, "b" e VII, Lei Federal nº 9.504/97¹.

A liquidação de específico precatório (Sidney Oliveira Flores - R\$ 13.533,89), constante do mapa orçamentário de 2.007 (Tribunal de Justiça), após o encerramento do exercício (21.01.09), não ofende a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, pois se exige a quitação mínima da **importância equivalente** à somatória das obrigações oriundas de decisões constantes do demonstrativo encaminhado

¹ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pelo Tribunal de Justiça (mapa orçamentário - 1º.07.2007), dos requisitórios de baixa monta, incidentes em 2008, e de 10% do saldo da dívida de períodos anteriores. No caso, a Prefeitura liquidou (R\$ 250.000,19) mais do que o dobro da quantia mínima a ser paga no exercício (R\$ 116.401,19).

As despesas com pessoal atingiram **43,2%** da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal e aquém daquelas observadas em junho de 2.008 (51,2430% da RCL), em consonância com o parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apesar de a área da saúde municipal ter merecido aplicação de **16,76%** da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77 do ADCT, aponta o relatório de auditoria taxa de gravidez precoce acima da média da região e do Estado (Dados SEADE) e perda de posições no agregado longevidade, impondo, assim, a implantação e o incremento de políticas públicas voltadas ao atendimento médico eficaz, à melhora do saneamento básico e da assistência social, no intuito de reverter a situação anotada.

O ensino municipal foi contemplado com o equivalente a **25,13%** da receita resultante de impostos, de acordo, portanto, com o limite mínimo previsto pelo artigo 212 da Constituição Federal e **95,91%** dos recursos oriundos do FUNDEB foram aplicados no período examinado, com a consequente destinação do saldo residual no primeiro trimestre de 2.009 (4,09%), conforme estabelecido pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07².

² **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os documentos encaminhados pela origem apontam que **60,31%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério.

Contudo, à vista da glosa da auditoria do valor inscrito em restos a pagar do FUNDEB (magistério dos ensinos infantil e fundamental fls.150/151 do anexo) que deixou de ser liquidado até 31.01.2009 (R\$ 59.601,27) reduziram-se as despesas da espécie ao montante correspondente a **59,73%** da importância recebida do mencionado fundo.

Trata-se da análise da aplicação de recursos advindos do FUNDEB, disciplinada pelo mencionado artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07 que autoriza sejam 5% do total auferido destinados à educação municipal, até o encerramento do **primeiro trimestre** de cada exercício.

Por consequência, observada a limitação legal, é possível computar, para os fins de apuração do limite mínimo de destinação dos recursos advindos do fundo aos profissionais do magistério do ensino básico (60%), as importâncias inscritas em restos a pagar (FUNDEB), empenhadas e liquidadas até 31.03.09.

Neste caso, a planilha de fls.96 (docs.fls.141/154) demonstra que o Executivo quitou as importâncias impugnadas pela auditoria até 28.02.2009. Reintegradas ao cálculo, as despesas com profissionais do magistério do ensino básico atingem

para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º - 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

o patamar de **60,31%** da receita de FUNDEB, em atendimento ao comando do artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Aliás, neste mesmo sentido caminhou esta Segunda Câmara, em recente sessão de 20.07.10, ao apreciar as contas do Prefeito de Taquarivaí, relativas ao exercício de 2.008, tratadas no processo TC-002159/026/08 (Relator: E. Substituto de Conselheiro Olavo Silva Júnior).

"No que concerne aos recursos do Fundeb, esclareço que, em 2008, a Municipalidade havia aplicado a sua totalidade, porém em razão da Auditoria ter constatado restos a pagar não liquidados até 31.01.2009, procedeu à glosa (1,88%), passando o percentual para 98,12%, sendo 58,5% em relação aos 60% do Fundeb (magistério) e 39,63% referente aos 40%. (...)

Todavia, por se tratarem de despesas do Fundeb, diante da permissão estabelecida no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal 11.494 de 2007, no sentido de que 5% possam ser empenhados e pagos até 1º trimestre, entendo, por óbvio, que tal situação deve também atingir as despesas inscritas em restos a pagar e relacionadas ao mencionado Fundo, limitadas a 5%, quando quitadas até o final do 1º trimestre do exercício vindouro.

No caso, a defesa comprova, fl. 103, que R\$ 47.270,55 foram pagos em 10.02.2009, regularizando, assim, a parte do Fundeb relativa ao magistério, pois a aplicação passou a ser de 60,29%." (g.n.)

Convencem os argumentos da defesa em relação aos desacertos anotados nos itens



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

planejamento da execução física, influência do resultado orçamentário sobre o financeiro, resultados econômico, financeiro e saldo patrimonial, encargos sociais e atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável às contas do Prefeito de Araçoiaba da Serra, relativas ao exercício de 2.008.**

Proponho, ainda, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9 para que a Administração Municipal evite divergências na conciliação do saldo da dívida ativa, estabeleça critérios para a concessão de gratificações, passe a identificar os pacientes e o motivo dos seus deslocamentos a hospitais da região, observe os dispositivos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, encaminhe, em tempo, os termos contratuais a este Tribunal, priorize a realização de certames licitatórios, cumpra a ordem cronológica de pagamentos, apure o efetivo superfaturamento de preços pela empresa Julio Julio e Cia. Ltda., encaminhe a declaração de bens do Vice-Prefeito, atente para a transparência da gestão pública, para as Instruções e para as recomendações deste Tribunal.

Deverá a auditoria, na próxima inspeção, verificar se as medidas anunciadas pela origem afastaram a falha apontada no item outros aspectos da gestão da despesa com saúde.

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

É O MEU VOTO.