



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

19-10-10

CFA

=====

TC-001774/026/08

Prefeitura Municipal: Embu-Guaçu.

Exercício: 2008.

Prefeito: Walter Antônio Marques.

Advogados: Clayton Machado Valério da Silva, Marcelo Palavéri, Esmael de Souza Barros e outros.

Acompanham: TC-001774/126/08, TC-020162/026/08 e TC-021847/026/08.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU GUAÇU**, exercício de 2008.

1.2 A auditoria *in loco* (fls. 41/74) constatou:

a) Planejamento e Execução Física (fl. 42) - Autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação estimada para 2008.

b) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE (fl. 47) - Ausência dos controles específicos previstos no artigo 1º-A, § 14, da Lei n. 10.336/01.

c) Royalties (fl. 47) - Ausência de conta bancária vinculada.

d) Despesas com o Ensino (fls. 47/49) - Inclusão pela Prefeitura, no cálculo dos investimentos no setor, de despesas não computáveis. Efetivo investimento total de apenas 24,8% da receita de impostos, descumprindo o artigo 212 da Constituição. Efetiva aplicação apenas parcial dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício.

e) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor (fls. 51/52) - Precatórios de anos anteriores pendentes de pagamento. Precatórios pendentes de pagamento não evidenciados adequadamente no balanço patrimonial.

f) Resultado Financeiro (fl. 54) - Resultado financeiro lançado no balanço patrimonial divergente do resultante da movimentação financeira do período.

g) Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial (fl. 54) - Resultado patrimonial lançado no balanço patrimonial divergente do resultante da movimentação do período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

h) Evolução da Dívida (fl. 55) - Avaliação prejudicada pela ausência de registros.

i) Licitações (fls. 56/59) - Realização de licitação para apenas 37,45% das despesas passíveis de se sujeitarem a ela, percentual menor que o observado no ano anterior. Falhas de Instrução: adoção de modalidade inadequada; procedimentos inadequados para obtenção dos preços estimativos; falta de comprovação de habilitação de pregoeiro; etc. Descumprimento do artigo 38 da Lei n. 8.666/93; formalização incompleta de processos. Falhas nas instruções das dispensas/inexigibilidades: documentação inadequada; falta de ratificação da dispensa, descumprindo o artigo 26 da Lei n. 8.666/93.

j) Contratos (fls. 58/61) - Falta de assinaturas, de recolhimento de garantia contratual e de publicação de extratos. Pagamentos em desacordo com o estabelecido. Atraso na remessa ao Tribunal.

k) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 61) - Descumprimento, evidenciado pela existência de precatórios judiciais anteriores, não quitados.

l) Pessoal (fls. 62/63) - Falta de publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos, descumprindo o artigo 39, § 6º, da Constituição. Parcelamento de Contribuições Sociais: dívida registrada no balanço patrimonial com valor inconsistente; controle inadequado da quitação das parcelas.

m) Agentes Políticos (fl. 63) - Falta de atualização anual das declarações de bens, descumprindo a Lei n. 8.429/92.

n) Bens Patrimoniais (fls. 63/64) - Ausência de registros.

o) Livros e Registros (fl. 64) - Irregularidades nos termos de abertura e encerramento. Identificação inadequada nos demonstrativos. Falta de evidenciação, no balanço patrimonial, dos precatórios pendentes de pagamento. Falta de registro de bens patrimoniais. Inconsistência do valor lançado da dívida ao RGPS. Falta de documentos indicativos da observância das normas que regem as licitações.

p) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fls. 68/69) - Gastos com publicidade em desacordo com a legislação eleitoral.

q) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 69/70) - Descumprimento dos prazos fixados para remessa de documentos e informações ao Tribunal. Cumprimento parcial das recomendações do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-02653/026/08 e TC-02654/026/08 (ambos juntados às fls. 5/10 destes autos). TC-20162/026/08 e TC-21847/026/08 (ambos anexos a estes autos) - O Município transmite ao Tribunal informações remetidas ao Ministério da Fazenda, visando a contrair empréstimo da Caixa Econômica Federal. A auditoria informou que os procedimentos para liberação dos recursos não foram concluídos.

b) TC-23358/026/09 (fl. 20 destes autos) - A Prefeitura encaminha informações sobre a concorrência n. 10/04, a qual originou contrato para prestação de serviços bancários. As informações são meras complementações ao que a auditoria relatou no subitem 5.6 - Gerenciamento da Folha de Pagamento.

1.4 O Prefeito ofereceu defesa e documentos (fls. 89/390), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - Todos os créditos suplementares são regulares, pois foram abertos nos limites autorizados pela Lei Orçamentária Anual - LOA (doc. 1/2).

b) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Os registros contábeis são absolutamente regulares e permaneceram à disposição dos órgãos estaduais e federais de controle da Administração Pública, interno e externo (doc. 10).

c) Royalties - Em 2009 o Executivo promoveu a abertura da conta bancária (doc. 11).

d) Despesas com o Ensino - A auditoria excluiu do cálculo de investimento no ensino os restos a pagar não quitados até 31-01-09, que dispunham de cobertura financeira em 31-12-08. Os pagamentos efetuados em 2009, independente da data, devem, portanto, onerar a aplicação de recursos de 2008. Se assim não for, devem ser incluídas no cálculo as despesas inscritas em restos a pagar em 2007 e quitadas entre 1º-02-08 e 31-12-08 (doc. 12 e 13). Também não podem prevalecer as exclusões dos gastos com estagiários e com cestas básicas para os servidores da educação. Assim, refeitos os cálculos, apurar-se-á que o Executivo atendeu com rigor o contido no artigo 212 da Constituição Federal.

e) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor - A Fiscalização apontou apenas impropriedades que não descaracterizam a intenção do Prefeito de amortizar ao máximo o estoque de precatórios, tanto que foi pago valor que supera o mínimo exigido pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisprudência do Tribunal. Não existe falha no registro dos precatórios e, se existisse, seria meramente escritural, não modificando os resultados apresentados.

f) Resultado Financeiro - Foram adotadas medidas para os ajustes necessários e para eliminar as eventuais divergências.

g) Evolução da Dívida - Os registros contábeis dos precatórios foram esclarecidos no tópico específico. O Executivo aguardava informações do INSS para atualizar os correspondentes registros.

h) Licitações - Falhas de Instrução: a Prefeitura já tomou todas as providências para que as falhas não se repitam. Dispensas/Inexigibilidades: todos os atos administrativos, inclusive as dispensas e inexigibilidades, foram publicados no Diário Oficial, o que evidencia a atuação correta do Executivo. Todos os contratos firmados em 2008 foram encaminhados para análise dessa Corte (doc. 17). A licitação, o contrato e a execução apontados às fls. 60/61 estão sendo tratados no TC-03574/026/09, não estando caracterizada nenhuma irregularidade; foi justificado o pequeno atraso no pagamento do pactuado e a prorrogação do prazo contratual possibilitou a continuidade das obras, não havendo fato que possa prejudicar a análise destas contas.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - Os precatórios observam ordem de pagamento específica e não podem ser analisadas em conjunto com os demais pagamentos; do contrário, o Executivo já teria paralisado totalmente suas atividades, a fim de eliminar os débitos judiciais pendentes.

j) Pessoal - A Prefeitura está adotando providências para regularizar a publicação da relação dos subsídios e remuneração dos cargos e empregos públicos. É apresentada cópia do termo aditivo de parcelamento das contribuições sociais amortizado em 2008, bem como demonstrativo anual dos pagamentos realizados pelo Executivo, comprovando o controle da dívida.

k) Subsídios dos Agentes Políticos - Está sendo juntada aos autos (doc. n. 23) cópia das declarações dos servidores mencionados, devidamente atualizadas.

l) Livros e Registros - As falhas apontadas foram corrigidas, conforme atestam os comprovantes anexados (doc. n. 24).

m) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial - A publicidade veiculada pelo Executivo durante o período eleitoral se restringiu à publicidade institucional, que não é vedada pela Legislação Eleitoral,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

restringindo-se aos atos oficiais do Município, com fundamento no artigo 37, § 1º, da Constituição. O controle das publicações no período eleitoral foi amplamente exercido pela Justiça Especializada, que concluiu pela inexistência de impropriedades atribuídas ao Responsável por estas contas.

A defesa não se manifestou sobre os itens "Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial", "Bens Patrimoniais" e "Instruções e Recomendações do Tribunal".

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 391/401) destacou que as alterações nas dotações orçamentárias não superaram os limites estabelecidos na LOA. Também considerou atendida a posição jurisprudencial desta Corte quanto às despesas com precatórios. Considerou bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município e não viu impedimento à emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

O Setor de Cálculos (fls. 402/406), avaliando os índices de investimento no ensino, entendeu que pode ser computada a despesa com estagiários, de R\$ 176.721,25, e as inscritas em restos a pagar de 2007 e quitadas depois de 31-01-08, no valor de R\$ 118.841,01. Assim, concluiu que foi cumprido o artigo 212 da Constituição, com investimento de 25,5% da receita de impostos. Disse que no pagamento dos profissionais do Magistério foi utilizado o percentual de 63,3% dos recursos oriundos do FUNDEB. Por fim, exposto que, embora o Município tenha investido a totalidade dos recursos oriundos do FUNDEB durante o período, somente 95,0% deles foram destinados a finalidades apropriadas, elegíveis no ensino, de modo que foi descumprido o artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

A Chefia do órgão técnico (fls. 407/412) concluiu que as contas estão comprometidas pelo descumprimento do artigo 21 da Lei n. 11.494/07. Lembrou que em 2007 a mesma falha foi constatada, embora tenha sido relevada com recomendação, por se tratar do primeiro ano de vigência do aludido diploma legal.

1.6 Para a digna SDG (fls. 413/417), a utilização dos recursos oriundos do FUNDEB, em finalidades próprias, de apenas 95,0% pode ser relevada. Pôs em destaque que o Prefeito Responsável empenhou 100% dos recursos do FUNDEB no período em exame. A redução do percentual para 95,0% é fruto da exclusão do cálculo de certos gastos, promovida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pela Auditoria. Ademais, não tinha o Responsável conhecimento de parcela diferida, a ser aplicada no 1º trimestre do ano seguinte. A despesa efetiva, de 95,05%, supera os 95% a que se refere o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.494, de 2007. De todo modo, propôs recomendação à Administração de que aplique o percentual impugnado, sem prejuízo do investimento da totalidade dos recursos repassados em tal exercício.

Entretanto, entendeu que as contas se ressentem de irregularidade grave, tendo em conta as vedações de período eleitoral. Considerou *"duvidoso o fato de, em razão somente da corriqueira publicidade oficial, o gasto em comento aumentar, em 2008, mais de 110%; isso, relativamente à média dos três últimos exercícios. De mais a mais, não comprova o Município, mediante provas documentais, que, a partir de julho, o gasto alcançou, apenas e tão somente, a tal publicidade de atos oficiais ou, como excepciona a Lei Eleitoral, que tenha havido, na localidade, grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. Não atendeu o Município às disposições da Lei Eleitoral"*.

1.7 Depois de obter vista dos autos (fl. 420), o Prefeito apresentou memoriais (fls. 422/588).

Reiterou que no final de 2007 existiam despesas do FUNDEB empenhadas e não pagas, de R\$952.508,42 (doc. 1). Em 2008, o Executivo quitou R\$949.028,28 desses empenhos, R\$195.297,28 relativos aos 60% do magistério e R\$ 753.731,00, a outras despesas (doc. n. 2). Assim, somando-se tais valores àqueles efetivamente empenhados em 2008, será possível verificar que a Prefeitura aplicou, em 2008, o equivalente a mais de 100% dos recursos recebidos do FUNDEB, atendendo ao artigo 21 da Lei n. 11.494/07. Assim, a questão, quando muito, é passível de relevação, com recomendações, como salienta a DD. SDG.

Em 2008 a Prefeitura promoveu ampla publicidade dos atos oficiais e legais do Município, despendendo R\$ 134.605,29 (doc. 3 e 4). A restrição da lei eleitoral não atinge todo o exercício, mas tão somente os três meses que antecedem a eleição (no caso, de 05-07-08 a 05-10-08). Logo, os gastos realizados antes e depois dos três meses que antecederam o pleito eleitoral não se enquadram na Lei n. 9.504/97. A documentação ora ofertada (doc. 4) mostra que no período vedado a Administração pagou somente três despesas com publicidade, aliás sem característica de promoção pessoal do Chefe do Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O apontamento de que foram realizadas despesas com publicidade acima da média dos três últimos exercícios decorre de equívoco da auditoria e da DD. SDG que compararam a média de despesa dos três últimos exercícios, o que não está correto. Antes dos três meses que antecedem o pleito eleitoral, conforme prescreve o artigo 73, VII, da Lei Eleitoral, a Prefeitura havia despendido R\$ 53.883,57, ou seja, abaixo da média verificada nos três últimos exercícios (R\$60.697,59). Não há nenhuma irregularidade nas despesas com publicidade em 2008.

1.8 Instado a novamente se manifestar, o Setor de Cálculos reiterou (fls. 590/593) que despesas com aquisição de uniforme e com gêneros alimentícios não podem ser incluídas no cálculo, conforme jurisprudência já sedimentada do Tribunal.

Confirmou que também já está sedimentado o entendimento de que restos a pagar de 2008 não quitados até 31-01-09 não podem ser computados.

Igualmente não acolheu o pedido de que sejam computadas as despesas com recursos do FUNDEB inscritas em restos a pagar de 2007 e quitadas em 2008. Disse que a aplicação no ensino obedece ao princípio da anualidade, segundo o qual somente serão consideradas as despesas contraídas dentro do próprio exercício, não sendo admissível a inclusão de despesas empenhadas em exercício anterior, como é o caso dos restos a pagar, cujo pagamento, se pressupõe, ocorrerá com recursos auferidos no exercício de origem. O defendente, ao pretender adicionar os restos a pagar de 2007 pagos em 2008 na aplicação do FUNDEB de 2008, almeja justamente incluir despesas não contraídas no exercício examinado para se atingir o percentual mínimo de 100% dos recursos do FUNDEB. É de se destacar que a concretização do pagamento dos restos a pagar relativo às despesas com recursos do FUNDEB no exercício seguinte ao da aplicação nada mais é do que um dever da municipalidade e, nisso, em nada altera a apuração dos gastos realizados no exercício em exame, pois não o desobriga de despendar os 100% do FUNDEB arrecadados em 2008. Observe-se que aqui não está a tratar da parcela diferida em que a utilização do percentual máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode se dar até o final do primeiro trimestre do exercício subsequente. Trata-se, isto sim, de *despesa empenhada em 2007 e paga em 2008, "inclusive, já considerada no câmputo do exercício de 2007 e que, portanto, em nada interfere na aplicação do exercício em exame" (gn).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Esse é o entendimento do Ministério da Educação sobre o tema:

5.4. Os recursos do Fundeb podem ser aplicados em despesas de exercício anteriores?

Não. Os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do Fundeb.

Assim, ratificou o posicionamento de fls. 402/406, quando apurou que o Município no exercício de 2008, empenhou o equivalente a 95,0% do total dos recursos recebidos do FUNDEB, infringindo o artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

A Chefia da Assessoria Técnica (fls. 594/595) também considerou improcedente o pedido da Origem de que sejam considerados os recursos do FUNDEB inscritos em restos a pagar de 2007 quitados em 2008, para atingir o percentual mínimo de 100% dos referidos recursos do FUNDEB, diante do princípio da anualidade. Considerou, ainda, inalteradas as questões relativas às despesas com publicidade e propaganda oficial e ratificou seu posicionamento de fls. 407/412, pela emissão de parecer desfavorável.

1.9 Para a digna SDG (fls. 596/597), agora, as contas merecem parecer favorável.

Isso porque,

"as alegações de fls. 425/433 mostram que dos R\$ 134.605,29 gastos em 2008 (fl. 69), R\$ 93.605,29 (70%) referem-se às publicações de atos oficiais (leis, decretos, convênios, editais e demais atos relativos às licitações) junto à Imprensa Oficial do Estado, nisso não havendo afronta ao inciso VI do artigo 73 da Lei Eleitoral; já que este veículo preza para que não existam propagandas de cunho pessoal.

Quanto aos R\$41.000,00 despendidos aos jornais locais "Viver Embu Guaçu" e "Viver Cidade", constatou que R\$10.000,00 (fl. 452) foram realizados dentro do período de vedação (entre 05-07-08 e 05-10-08), em afronta ao artigo 73, VI, "b" da Lei 9.505/97), já que limitou-se a trazer apenas as notas de empenho e fiscal, sem demonstrar o conteúdo das publicações, para que se pudesse comprovar o exato teor da matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, entendeu não proceder a suscitada infração ao inciso VII, do artigo 73, já que diante da documentação acostada (fls. 447/448), chega-se a uma despesa total de R\$ 41.428,61 realizada entre 01-01-08 e 04-07-08 (antes dos últimos meses do pleito), menor que R\$ 87.642,59 do ano imediatamente anterior e que a média dos últimos 3 exercícios, R\$ 60.697,59.

Dessa forma, considerando o conjunto de bons indicadores de gestão... e o pequeno gasto de R\$ 10.000,00 dentro do período de vedação, sem que se conheça o teor, manifestou-se, excepcionalmente,... pela emissão de parecer favorável".

1.10 O Senhor Prefeito (fl. 600) e o advogado Esmael de Souza Barros (fl. 602) obtiveram vista dos autos.

1.11 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com recomendações: "adequação das peças orçamentárias ao Estatuto Financeiro e Diploma Fiscal, especialmente quanto à previsão de receita, que deverá ser adequada ao histórico de crescimento; a implementação de ações efetivas visando o recebimento da dívida ativa, bem como, a formalização adequada de seus registros; o investimento dos recursos oriundos da aplicação de multas de trânsito na forma disciplinada pela lei de regência; a correção dos registros contábeis no que toca ao saldo de precatórios; e, a formalização e arquivo adequado dos documentos que compõem a conciliação bancária" (TC-2656/026/05, publicado em 06-02-07).

2006: desfavorável, pois "o não pagamento de precatórios impõe a sua desaprovação. Com as seguintes recomendações: adote providências a fim de evitar que as falhas apontadas na instrução processual voltem a ocorrer, principalmente no que tange às questões suscitadas nos itens "Fiscalização das Receitas", "Multas de Trânsito", "Despesas com Precatórios", "Outras Despesas", "Ordem Cronológica de Pagamentos" e "Pessoal" (TC-3108/026/06, publicado em 11-07-08).

2007: desfavorável, "especificamente quanto às verbas do Fundeb, a Auditoria apurou a aplicação de 96,30% dos recursos durante o exercício, observando, contudo, o não cumprimento do disposto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal n. 11.494/07, na medida em que não utilizou a totalidade do valor faltante no primeiro trimestre do exercício subsequente. Entendeu que a impropriedade possa ser relevada porque se trata do primeiro ano de vigência do aludido diploma legal, considerando, ainda, que o percentual remanescente, da ordem de 3,7% se encontra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dentro do limite máximo de 5% disposto na legislação do Fundeb, parâmetro este tido como aceitável por esta Colenda Câmara. Não obstante, tal aspecto reclama severa recomendação, no sentido da fiel observância do mandamento legal incidente. A despeito de tais aspectos positivos, o não pagamento de precatórios impõe a desaprovação da contas" (TC-2245/026/07, publicado em 09-7-09).

2. VOTO

2.1 Os autos informam (cf. demonstrado pelo Setor de Cálculos, fls. 402/406) que o Município aplicou no ensino o total de 25,5% das receitas de impostos (cf. item 1.11, retro), cumprindo o artigo 212 da Constituição. Também atendeu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 63,3% dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício na remuneração do Magistério na educação básica.

Em ações e serviços da saúde, o Município investiu 28,4% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 50/51).

As despesas com pessoal corresponderam a 44,6% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 66).

A receita prevista foi de R\$ 53.400.000,00, a realizada de R\$ 66.224.239,96 e a receita corrente líquida de R\$ 62.798.834,98.

Houve, no exercício, superávit orçamentário de 4%, maior que o anterior, de 2,9% (fl. 53). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$3.032.545,98, também maior que o anterior, de R\$546.590,01. O estoque de restos a pagar, de R\$ 3.846.055,14, diminuiu em relação ao período anterior, de R\$ 5.390.553,40 (fl. 66).

O estoque da dívida ativa foi de R\$ 29.906.702,30 e, em 2007, de R\$ 28.388.580,08 (fl. 46).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 63).

2.2 Subsiste, no entanto, irregularidade grave nas contas, suficiente para comprometê-las integralmente.

¹ Dados de fls. 54 do relatório da Auditoria e 11/18 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	6.816.389,44	6.269.799,43	546.590,01
2008	7.875.487,36	4.842.941,38	3.032.545,98



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(A) Consoante demonstraram a Auditoria (fl. 48) e a Chefia da Assessoria Técnica (fls. 407/412 e 594/595), em especial sua Unidade de Cálculos (fls. 402/406 e 590/593), o Município não promoveu a adequada e completa aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício dentro do período a que se refere o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.494/07:

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

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2 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.

Está bem evidenciado nos autos, e disso a digna SDG não discorda, que, desconsiderada a aplicação em finalidades impróprias, o Município efetivamente aplicou apenas 95,0% dos recursos oriundos do FUNDEB no prazo estendido a que se refere o preceito citado.

Há muitos anos esta Corte firmou pacífico entendimento de que despesas impróprias não são consideradas no cálculo do investimento no ensino, exatamente porque não foram feitas na finalidade determinada pela Lei. Apenas as despesas permitidas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases - LDB (Lei n. 9.394/96) podem ser computadas. O *caput* do artigo 21 é taxativo a respeito: "Os recursos dos Fundos... serão utilizados... em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394".

Logo, não podem ser contadas despesas como as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

realizadas com uniformes escolares² ou com cestas básicas para os servidores da educação³, que antiga jurisprudência desta Corte considera não admitidas pelo citado artigo 70.

(B) Também não é possível computar no cálculo recursos recebidos do FUNDEB em 2007 e não aplicados até 31-03-08.

O artigo 21 da Lei n. 11.494 é taxativo em marcar o prazo de aplicação e foi editado exatamente para terminar com esse procedimento, praticado por alguns Municípios no regime do FUNDEF. A se permitir o cômputo de despesas efetuadas depois de exaurido o prazo legal vai se repetir a situação anterior: a existência de um "saldo rotativo" não aplicado, renovado ano a ano, que simplesmente não é utilizado nos fins a que se destina. O procedimento descumprir a lei, contraria a razão de sua edição e a orientação do Ministério da Educação aos Municípios, transcrita pelo Setor de Cálculos da Assessoria Técnica.

Esta Corte não reprovou as contas de 2007 dos Municípios que não aplicaram no prazo legalmente fixado os recursos recebidos no exercício em atenção ao fato de se tratar do primeiro ano de vigência da nova Lei. Mas sempre explicitou que a condescendência valeria apenas para o primeiro ano. O Município cujas contas são examinadas agora foi beneficiado por essa orientação (cf. item 1.11, *supra*). Mas a condescendência não justifica que o erro se repita agora. Ao aplicar em 2008 os valores que deveriam ter investido em 2007, o Município apenas cumpriu, com atraso, o que era seu dever⁴. Não pode se valer disso para, nas contas de 2008, promover a rolagem do atraso, tanto mais que o exercício apresentou expressivo superávit de arrecadação (cf. item 2.1, *supra*). Enquanto não aplicar nos termos da Lei os recursos que recebeu do Fundo Federal, com destinação específica e no prazo legalmente fixados, o Município oferece a uma geração de alunos escola de padrão inferior ao possível.

² Esta Corte uniformizou sua jurisprudência nesse sentido na Deliberação TCA-35186/026/08.

³ Se não podem ser contadas nem mesmo as despesas com merenda escolar fornecida aos alunos, por força do artigo 71, IV, da LDB, com maior razão não podem ser contadas as efetivadas com alimentação fornecida aos servidores.

⁴ Como, aliás, explicitado na orientação do Ministério da Educação já transcrita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse contexto, não há, realmente, como aprovar as contas.

2.3 Em relação às demais falhas apontadas pela Auditoria, a defesa ofereceu justificativas que podem ser acolhidas, sobretudo em relação às despesas com publicidade e propaganda oficial. As subsistentes — "Planejamento e Execução Física", "Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Royalties", "Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor", "Resultado Financeiro", "Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial", "Licitações e Contratos", "Pessoal", "Agentes Políticos", "Bens Patrimoniais" e "Instruções e Recomendações" —, embora caracterizadas no relatório da auditoria, não foram eliminadas pela defesa. Mas elas não têm maior gravidade e, isoladas, não justificariam parecer desfavorável às contas; substantivamente são questões formais e em relação a muitas há notícia de adoção de providências regularizadoras nos exercícios seguintes. No contexto destes autos, atuam como reforço da conclusão desfavorável à aprovação das contas.

2.4 Nos termos das Instruções deste Tribunal, os repasses ao terceiro setor estão sendo analisados em processo específico (fl. 55).

Também em processos próprios foram tratadas as admissões de servidores, em decorrência de concurso público (fl. 62).

2.5 Os expedientes anexos, TC-020162/026/08 e TC-021847/026/08 e o acessório TC-1774/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal), tratam de assuntos abordados no relatório da auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer desfavorável a aprovação das contas.

Determino que os expedientes TC-020162/026/08 e TC-021847/026/08 e o acessório TC-1774/126/08, permaneçam apensados a estes autos.

Recomendo ao Senhor Prefeito providências para efetiva regularização das falhas apontadas nos itens "Planejamento e Execução Física", "Consistência entre o Sistema Econômico e Patrimonial", "Licitações", "Bens Patrimoniais" e "Atendimento às Instruções e Recomendações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Tribunal, bem assim que atente aos critérios que devem ser utilizados no cálculo dos investimentos no ensino e na saúde.

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

Sala das Sessões, 19 de outubro de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO