



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 23/11/10

ITEM Nº 56

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

56 TC-001682/026/08

Prefeitura Municipal: Rafard.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Vicente Sampaio de Almeida Prado Júnior.

Advogado(s): Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e Érica Verônica Cezar Veloso Lara.

Acompanha(m): TC-001682/126/08 e Expediente(s): TC-002247/003/08 e TC-001152/003/09.

Auditada por: UR-3 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 14-09-10.

RELATÓRIO

Em exame as **contas do Prefeito Municipal de Rafard, referentes ao exercício de 2008.** À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Campinas - UR-3 (fls.19/56), apresentou o responsável, após notificação (fl.58), os seguintes esclarecimentos (expedientes TC-000584/009/10 - fls.102/163 e TC-000925/009/10 - fls.207/216):

1 - Planejamento e Execução Física:

- LDO não prevê critérios para limitação de empenho.

Defesa - Argumenta que a limitação de empenhos encontra-se implícita no § 4º, do artigo 9º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício.

1.2.2.1 - Saúde:

- Inexistência de política de saúde no município.

Defesa - Após destacar aplicações no setor superiores ao mínimo previsto pelo artigo 77 do ADCT, argumenta que o município desenvolve intensa rotina de atendimentos médicos em suas Unidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Básicas de Saúde, com realização de consultas nas mais diversas especialidades e fornecimento gratuito de medicamentos, mencionando, dentre outros programas desenvolvidos pela Administração, o "Plantão Criança".

1.2.2.2 - Educação:

- Falta de informação sobre política específica para cumprimento da meta do IDEB.

Defesa - Esclarece que o IDEB de Rafard apresentou-se superior ao da Rede Municipal Brasil e ao da Rede Estadual São Paulo e que o município tem mostrado sucessivas melhoras no desempenho escolar.

2.1.3 - Dívida Ativa:

- Ausência de cobrança de Dívida Ativa.

Defesa - Noticia a recuperação de R\$ 134.222,34 em decorrência da cobrança da dívida ativa, a recuperação de 8,3% do estoque existente em 31.12.2007, destacando que a arrecadação própria cresceu 52,33%, enquanto a inscrição diminuiu 25,63%, no mesmo período.

2.1.4 - Multas de Trânsito:

- Falta de recolhimento dos valores devidos ao FUNSET.

Defesa - Segundo a origem, com a edição da Lei Federal nº 9.602/98 e do Decreto Federal nº 2.613/98, coube ao agente financeiro repassar diariamente os 5% das importâncias decorrentes das multas de trânsito à conta DENATRAN.

2.1.6 - Royalties:

- Os recursos não ficam depositados em conta vinculada específica.

Defesa - Argumenta que a permanência de R\$ 466,42 em conta de livre movimento não enseja o desvio de finalidade combatido pelo parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.2.1 - Aplicação no Ensino:

- Utilização parcial dos recursos do FUNDEB



(80,47%) .

Defesa - Após rebater a glosa da importância despendida com a construção do centro municipal de natação, afirma que a Administração aplicou 99,23% das receitas do FUNDEB, no período examinado.

2.2.1.1 - Glosas da Auditoria:

- Utilização indevida dos recursos do FUNDEB para construção de piscina localizada em Centro de Lazer do município.

Defesa - Alega que a construção da piscina ocorreu em área central a três unidades escolares existentes no município e fazia parte de projeto para a implantação de complexo esportivo voltado, exclusivamente, à prática de educação física ao corpo discente da rede de ensino. De acordo com a defesa, até o final da gestão (31.12.2008), foram mantidos vigias para garantir a utilização do espaço somente pelos alunos daquela localidade. Entende que, nos termos do artigo 26, § 3º, da Lei Federal nº 9.394/96, deve-se considerar a natação como elemento da disciplina de Educação Física, especialmente diante da possibilidade de se custearem até atividades extra-curriculares com recursos do FUNDEB. Noticia a implantação da "Escola em Tempo Integral" na municipalidade.

Defesa Complementar - Reitera argumento de que a piscina foi construída em complexo esportivo para atender exclusivamente os alunos da rede de ensino, juntando, para tanto, cópia de diversas matérias jornalísticas sobre o tema, além daquelas divulgadas no "site" da Prefeitura. Enfatiza que a obra poderia ser realizada com recursos do FUNDEB, consoante instruções do FNDE. Considera razoável a inclusão da natação como elemento da disciplina de educação física, tendo em vista que até as atividades extra-curriculares como dança, informática, jogos, artes, plásticas, canto e música podem ser custeadas com recursos do mencionado fundo.

2.2.1.2 - Saldo Residual do Fundef:



- Existência de saldo residual do FUNDEF.

Defesa - Explica que o saldo de R\$ 15.533,99 manteve-se em conta específica em decorrência de processo judicial movido pelos professores da rede municipal de ensino pleiteando a sua respectiva repartição.

2.2.3 - Precatórios:

- Falta de pagamento do valor constante do Mapa Orçamentário.

Defesa - Salienta que o mapa de precatórios do exercício de 2.007 foi expedido pelo DEPRE - Departamento de Controle e Orçamento de Precatórios das Fazendas e Autarquias Municipais do Tribunal de Justiça, em 07.08.07, após a data estipulada para a apresentação, conforme previsto pelo § 1º, do artigo 100, da Constituição Federal (1º.07.2007), desobrigando o município a incluir respectivas dotações no orçamento de 2.008 e tampouco efetuar quaisquer pagamentos no período. Argumenta que o mapa orçamentário apresentado fora do prazo será saldado no exercício de 2.009.

Defesa Complementar - Informa que, no período sob exame, a Prefeitura não havia sido intimada da execução da sentença condenatória e do correspondente pagamento do precatório relativo ao Ministério Público, no valor de R\$ 21.185,68, salientando que a LDO para o exercício de 2.008 foi aprovada em 19.06.2007 e que o Executivo não foi oficiado a tempo de incluí-lo em seu orçamento para o período examinado. Afirma que no processo 4319/2007 (precatório - Fazenda do Estado de São Paulo - R\$ 23.505,01) havia ofício do Tribunal de Justiça, datado de 27.08.07 e manifestação da devedora sobre a inclusão da importância no orçamento de 2.009, destacando que o Ministério Público da Comarca de Capivari só requisitou a intimação da Prefeitura para liquidação do débito em 11 de março de 2.009.

- quitação de quantia à credora não registrada em



relação apresentada pela municipalidade.

- impossibilidade de verificação da cronologia de pagamentos.

3.2 - Transferência de Recursos - Recebidos:

- Valor recebido (R\$ 6.092,45) em 2008, sem a devida prestação de contas (repasse feito pela Secretaria de Saúde - programa Gestão Plena).

Defesa - Sustenta que os recursos recebidos do Estado em razão do Programa Gestão Plena advêm da integração do município no Sistema Único de Saúde - SUS e não demanda formalização de prestação de contas.

4.2 - Licitações - Falhas na Instrução:

-Desobediência aos seguintes dispositivos da Lei de Licitações: inciso III, artigo 7º; incisos VI e VII, do artigo 38; inciso III, do artigo 55; parágrafo único do artigo 61; caput do artigo 41; inciso III, do artigo 29; caput do artigo 3º; alínea "b" do inciso II, §2º, do artigo 21; §3º, do artigo 22 e caput do artigo 26.

Defesa - Após refutar os desacertos apontados (Concorrência nº 03/08, Tomadas de Preço nº 01/08, 02/08, 07/08 e 08/08, Convites nºs 04/08, 14/08, 18/08 e 22/08 e Pregão nº 02/08) e de citar entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, acredita ter observado os ditames da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

5.3 - Execução Contratual:

- Inexecução contratual, embora efetuado pagamento integral das obras contratadas (construção de prédio para o Centro de Especialidades Odontológicas, ampliação do prédio sede da terceira idade e construção de vestiários).

Defesa - Afirma que, ao tomar conhecimento das irregularidades ocorridas, determinou a instauração de sindicância, cuja conclusão atribuiu responsabilidade funcional ao Engenheiro Civil e ao Diretor Financeiro, à época dos fatos.



7.1 - Pessoal:

- Ausência de norma sobre a descrição das atribuições que incumbem os cargos em comissão.

Defesa - Alega que o apontamento pautou-se em declaração firmada por adversário político do ex-Prefeito, que os cargos em comissão são disciplinados pela Lei Complementar nº 143/2007 e que o número de servidores contratados sob tal regime sofreu irrisória variação em relação ao exercício anterior.

7.4.1 - Parcelamento das Contribuições Sociais:

- Débito do município com a Previdência Social.

Defesa - Reitera argumento de que o município firmou reparcelamento da dívida junto ao Ministério da Previdência Social e foi autorizada a retenção dos valores do Fundo de Participação dos Municípios.

10 Livros e Registros:

- Falta de apresentação do Livro de Precatórios.

Defesa - Entende inexistir na legislação vigente dispositivo que determine a obrigatoriedade de manutenção de livro de registro de precatórios.

11 - Denúncias/Representações:

- Comunicação de instauração de sindicância pelo Executivo, visando apuração de eventuais irregularidades ocorridas em licitações realizadas no âmbito da Prefeitura Municipal, bem como na execução dos contratos decorrentes. (expediente TC-1152/003/09).

Defesa - Enfatiza que tomou as providências necessárias à apuração de responsabilidades do Engenheiro Civil e do Diretor Financeiro do Município ao determinar a instauração da sindicância nº 05/08.

- 13 - Transparência da Gestão Pública:

- Falta de realização de audiência pública para debater metas fiscais e gestão da saúde.

Defesa - Em consequência do disposto no artigo 63, da Lei de Responsabilidade Fiscal, considera



facultativa, em razão do número de habitantes, a realização de audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais. Afirma que o município remeteu aos órgãos do Governo Federal as peças e balancetes orçamentários e financeiros relativos aos exercícios de 2007 e de 2008 e entende formal a falha atinente à falta de realização de audiências públicas da saúde.

14.1.2 - Pessoal:

- Aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos cento e oitenta dias do mandato.

Defesa - Informa que a própria auditoria constatou que o aumento das despesas com pessoal no período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal não decorreu de atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2.008.

14.2.2 - Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial: - Desatendimento ao disposto no artigo 73, inciso VI, alínea "b" e inciso VII, da Lei 9.504/97.

Defesa - Registra que as divulgações efetuadas no período eleitoral restringiram-se a publicações de atos oficiais necessários ao andamento da máquina administrativa, sem qualquer caráter institucional. Sustenta que a Lei Federal nº 9.504/97 veda, para os primeiros seis meses de 2.008, despesas com publicidade superiores àquelas observadas em 2.007 e da média de 2005/2006/2007.

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

- Atendimento parcial das informações relativas ao sistema Audesp e desatendimento às recomendações deste Tribunal.

Defesa - Afirma que os problemas com o sistema AUDESP ocorreram somente no primeiro ano de funcionamento e atribui ao entendimento discricionário da auditoria o desatendimento às recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas ora examinadas.

Da mesma forma, à vista da insuficiente liquidação de precatórios de modo a satisfazer a orientação jurisprudencial deste Tribunal e da aplicação dos recursos do FUNDEB em patamar inferior ao mínimo exigido pelo artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07, SDG opinou pela desaprovação dos demonstrativos em exame.

Em sustentação oral, ocorrida na oportunidade da 27ª Sessão Ordinária da C. Segunda Câmara (14.09.2010), a Advogada da Prefeitura, Doutora Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos, após pesquisa aprofundada e, com base nos documentos juntados aos autos, informa sobre a inexistência de certificação e ou ciência da Prefeitura e do Prefeito, Senhor Vicente Sampaio de Almeida Prado Júnior, da existência de precatório em favor do Ministério Público (Processo nº 814/000), relativo ao período requisitorial compreendido entre 02.07.06 a 1º.07.07, bem como da necessária inclusão no orçamento de 2.008 para pagamento no período sob análise.

Afirma que o ofício requisitório referente ao débito junto à Fazenda do Estado de São Paulo foi recebido pela Prefeitura somente em 25.09.07, após 1º.07.07, prazo final para a inclusão do valor no orçamento e liquidação no exercício de 2008.

Sustenta, ainda, que o valor dos gastos com a construção de piscina deve integrar o montante de aplicação com recursos do FUNDEB, pois integrante de complexo esportivo, localizado em local de fácil acesso aos alunos das três escolas da rede municipal de ensino que o utilizavam de forma exclusiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Índices apurados pela auditoria

Aplicação no Ensino	- 28,63%
Despesas com FUNDEB	- 80,47%
Magistério - FUNDEB	- 70,01%
Despesas com Pessoal	- 44,96%
Aplicação na Saúde	- 16,08%
Superávit Orçamentário	- 6,73%

Acompanha os autos o expediente:

TC-001152/003/09 - Márcio Minamioka - Prefeito de Rafard.

Comunica a instauração de sindicância pelo Executivo, visando apuração de eventuais irregularidades ocorridas em licitações realizadas no âmbito da Prefeitura Municipal, bem como na execução dos contratos decorrentes. Matéria tratada no item 11 do relatório de auditoria.

Pareceres anteriores:

Exercício de 2005: **favorável** (TC-002564/026/05)
Exercício de 2006: **favorável** (TC-003016/026/06)
Exercício de 2007: **favorável** (TC-002153/026/07)

É o relatório.

GCECR
JMCF



VOTO

Aplicação no Ensino	- 28,63%
Despesas com FUNDEB	- 99,23%
Magistério - FUNDEB	- 70,01%
Despesas com Pessoal	- 44,96%
Aplicação na Saúde	- 16,08%
Superávit Orçamentário	- 6,73%

Revela a instrução processual pagamento de subsídios aos Agentes Políticos nos termos da Lei Municipal nº 1.229/04, assim como o regular recolhimento de valores ao INSS, à previdência própria e ao PASEP. Justificou-se o parcelamento das contribuições sociais com consequente retenção das importâncias devidas junto ao Fundo de Participação dos Municípios.

Efetuou a Prefeitura repasses à Câmara nos moldes do § 2º, do artigo 29-A, da CF (7,51% da receita tributária do exercício anterior), bem como aplicou os recursos oriundos das multas de trânsito, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE e dos Royalties de acordo com o preceituado pela norma de incidência. Deverá, contudo, a origem manter depositados os recursos provenientes dos Royalties em conta vinculada.

Além do superávit orçamentário de 6,73%, houve variação positiva dos resultados financeiro (33,93%) econômico (122,53%) e patrimonial (29,30%), em relação ao exercício anterior, e a Prefeitura dispunha de disponibilidade financeira (R\$ 1.840.269,58), em 31.12.2008, para suportar o saldo de restos a pagar observado no final do exercício (R\$ 732.178,82), em atendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Extraí-se do relatório de auditoria que o Executivo não possuía saldo anterior de precatórios (2007) e de requisitórios de baixa monta, incidentes em 2.008, para a liquidação no período examinado.

Além disso, a documentação de fls.256/272, juntada aos autos na oportunidade em que a defesa efetuou sustentação oral (Sessão da C. Segunda Câmara de 14.09.10), evidencia que a Prefeitura não havia sido intimada da execução da sentença condenatória, nem mesmo oficiada a tempo de incluir em seu orçamento de 2008 o montante de R\$ 21.185,68 para o correspondente pagamento do precatório em favor do Ministério Público (Processo nº 814/000).

Existem nos autos elementos capazes de demonstrar que o ofício requisitório relativo ao débito junto à Fazenda do Estado de São Paulo (processo nº 4319/07 - R\$ 23.505,01) foi recebido pela Prefeitura somente em 25.09.07, após 1º.07.07, prazo final para a inserção do valor no orçamento de 2008, destacando-se assertiva da origem de que o Ministério Público da Comarca de Capivari só intimou a Prefeitura para liquidação do mencionado débito em 11 de março de 2.009.

Deste modo, comprovada a inexistência de saldo de precatórios a liquidar no período em apreço, pode-se considerar atendida a sistemática para pagamento de débitos judiciais alicerçada pela jurisprudência deste Tribunal.

Embora os gastos com publicidade tivessem ultrapassado a média dos três últimos exercícios, restringiram-se às publicações de atos oficiais necessários ao regular funcionamento da Administração, sem qualquer caráter institucional,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em observância às regras da lei eleitoral (artigo 73, VI, "b" e VII, Lei Federal nº 9.504/97)¹.

As despesas com pessoal atingiram **44,96%** da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e o acréscimo verificado nos últimos cento e oitenta dias do mandato não decorreu de atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2.008, mas de legislação editada anteriormente ao período vedado, 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 **16,08%** da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77 do ADCT, aponta o relatório de auditoria taxas de mortalidade na infância e da população com mais de 60 anos acima da média da região e do Estado (Dados SEADE), impondo, assim, a implantação e o incremento de políticas públicas voltadas ao atendimento médico eficaz e à melhora do saneamento básico e da

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

assistência social, no intuito de reverter a situação anotada.

Estatísticas vitais e Saúde	Região de			
	Município	Governo	Estado	
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	-	11,13	12,56	
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	22,73	14,30	15,20	
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	69,23	122,28	127,50	
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos e mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.073,32	3.896,78	3.750,80	
Mães adolescentes	6,82	8,10	7,31	

O ensino municipal mereceu destinação do equivalente a **28,63%** da receita resultante de impostos (art.212 da CF) e **70,01%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal.

Contudo, em face da glosa da auditoria em relação aos gastos com a construção do centro municipal de natação (piscina e vestiários), no valor de R\$ 421.291,21, reduziu-se a aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB a **80,47%** da importância total recebida.

Porém, a origem comprova, especialmente por meio de matéria jornalística inserta nos autos, a **específica utilização** do "Centro Municipal de Natação" **pelo corpo discente do**



município, pois facilitado o acesso pela sua proximidade das três escolas públicas de Rafard, satisfazendo, deste modo, condição necessária para que a importância despendida com obras de construção da piscina e dos vestiários seja incorporada aos gastos da espécie. Note-se que o § 3º, do artigo 26, da Lei Federal nº 9.394/96² enquadra a educação física como disciplina integrante dos ensinos fundamental e médio em nível nacional.

Assim, reintegrando-se o respectivo valor ao mencionado cálculo, constata-se que a Prefeitura aplicou **99,23%** dos recursos oriundos do FUNDEB, no período examinado, com consequente destinação do saldo residual no primeiro trimestre de 2.009.

A interessada justifica ainda os desacertos apontados nos itens recolhimento dos

² **Art. 26** - Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

§ 3º - A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno:

I - que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas;

II - maior de trinta anos de idade;

III - que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física;

IV - amparado pelo Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969;

V - (VETADO)

VI - que tenha prole.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

valores devidos ao FUNSET, saldo residual do Fundef, transferências de recursos recebidos, livros e registros e parcelamento das contribuições sociais.

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

Proponho, ainda, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de Campinas – UR-3 para que a Administração Municipal passe a prever a limitação de empenhos na LDO, adote políticas públicas na área da educação, com vistas a reverter a perda de 228 posições no agregado escolaridade, incremente a cobrança da dívida ativa, passe a depositar os valores oriundos dos Royalties em conta vinculada, observe os dispositivos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, discipline as atribuições dos cargos em comissão, realize as audiências públicas trimestrais da saúde e atente para as instruções e recomendações deste Tribunal.

Deverá a auditoria, na próxima inspeção, verificar o desfecho da apuração de responsabilidade do Engenheiro Civil e do Diretor Financeiro da Prefeitura em relação às falhas apontadas no item execução contratual.

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

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF