



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 23/11/10

ITEM Nº 57

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

57 TC-001746/026/08

Prefeitura Municipal: Boituva.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Assunta Maria Labronici Gomes.

Advogado(s): Francisco Alberto Jolkesky de Almeida, Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e Érica Verônica Cezar Veloso Lara.

Acompanha(m): TC-001746/126/08 e Expediente(s): TC-006634/026/09.

Auditada por: UR-9 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

RELATÓRIO

Trata-se das **contas do Prefeito Municipal de Boituva, referentes ao exercício de 2008.** À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9 (fls.26/57), apresentou o responsável, após notificação (fl.60), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000238/009/10 - fls.75/163 e TC-001134/009/10 - fls.185/197):

1 - Planejamento e Execução Física:

- O PPA e a LDO não estabelecem as metas físicas.

Defesa - Invoca a carência de parâmetros tecnológicos e de infraestrutura de "hardware" necessárias ao funcionamento de sistema para estabelecer metas físicas factíveis.

- A LDO não contém os anexos de riscos fiscais.

Defesa - Informa que na fase de planejamento orçamentário os técnicos do município atestaram a inexistência de riscos fiscais para o exercício de 2008, destacando o superávit orçamentário de R\$ 1.714.534,69.



2.1.6 - Royalties:

- Inexistência de conta vinculada.

Defesa - Sustenta que a falta de movimentação dos recursos em conta vinculada não ensejou eventual desvio de finalidade na sua aplicação.

2.2.1 - Aplicação no Ensino:

- Após glosas, aplicação dos recursos do FUNDEB aquém do mínimo de 95%, exigido pelo artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Defesa - Afirma que os valores relativos aos salários (R\$ 78.061,19) e aos encargos (R\$ 15.612,23) anuais de uma psicóloga, de um pedreiro e de três serventes, que, por opção do Executivo, desenvolveram atividades voltadas à manutenção de prédios escolares e de psicopedagogia, integraram os gastos afetos aos 40% dos recursos do FUNDEB e enquadraram-se no rol das despesas eletivas do ensino, consoante autorizado pelo artigo 70, II, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Argumenta que, se a Administração tivesse optado por contratar empresa para a realização dos serviços de conservação de prédios, em vez de determinar a execução das obras pelos mencionados servidores, não teria o respectivo montante sido glosado pela fiscalização. Entende como de manutenção e de desenvolvimento do ensino a despesa (R\$ 10.800,00) com a confecção de documentário sobre a história de Boituva, disponibilizado aos discentes da rede municipal. Acredita que as despesas com pipocas distribuídas aos alunos das escolas públicas daquela localidade, em duas sessões de cinema (R\$ 15.845,10), podem ser consideradas como atividade-meio da educação, nos moldes do inciso V, do artigo 70, da Lei Federal nº 9.394/96. Segundo o interessado, os dispêndios com a reforma das instalações da cozinha piloto mostraram-se necessários à garantia do adequado funcionamento das unidades escolares do município (R\$ 6.225,00) e foram indevidamente excluídos pela auditoria. Por fim, alega que, com a reintegração do montante de R\$ 126.543,52 aos respectivos cálculos a Administração



teria aplicado 95,12% dos recursos do FUNDEB no período examinado.

2.2.2 - Despesas com a Saúde:

- Existência de restos a pagar não liquidados até 31.01.09.

Defesa - Argumenta que, apesar da glosa da auditoria, o Executivo destinou 22,10% da receita de impostos e transferências à saúde municipal.

- O Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros.

Defesa - Informa que as estratégias e as atividades do setor são organizadas e direcionadas de acordo com o orçamento municipal e com os recursos de outras fontes de financiamento, argumentando inexistir imposição legal para a elaboração do cronograma físico e financeiro, mas somente para o Plano Municipal de Saúde.

4.2 - Licitações - Falhas na Instrução:

- Ausência de estimativas de preços.

Defesa - Discorda da auditoria por entender que as despesas realizadas no período não foram comprometidas em face da existência da Planilha de Custos e Formação de Preços, necessária à análise e comparação das propostas de prestação de serviços.

- Exigência de visita ao local da obra em dia restrito.

Defesa - Acredita que a visita técnica não se mostrou restritiva, pois exigida da mesma forma a todos os interessados. Noticia a alteração dos editais da Prefeitura para que a visita técnica seja franqueada aos interessados de acordo com a orientação jurisprudencial deste Tribunal.

- Previsão de reajuste financeiro para periodicidade inferior a um ano.

Defesa - Argumenta que nenhum reajuste foi praticado de modo a ofender o artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/93.



- Exigência de certidões negativas de débitos fiscais.

Defesa - Após colacionar entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema, comunica a alteração dos editais da Prefeitura prevendo a exigência de prova de regularidade.

- Adjudicação a concorrente com preço inexecutável.

Defesa - Afirma que o menor valor a ser considerado como executável corresponde a 70% da média aritmética dos preços ofertados e que o a proposta do licitante vencedor mostrou-se superior a tal limite.

5.2 - Contratos Examinados "in loco".

- Cláusula em desacordo com o edital.

Defesa - Admite a falha e afirma que nenhum reajuste foi efetivamente praticado.

- Ausência de diversas cláusulas em termo aditivo.

Defesa - Comunica a adoção de medidas para corrigir o descumprimento anotado.

5.3 - Execução Contratual:

- Descumprimento de cláusula pactuada.

Defesa - Explica que a substituição do forro de gesso previsto no contrato para a reforma e ampliação da EMEI Célia L. Vercellino pelo de PVC decorreu de avaliação técnica e da necessidade de evitar vazamentos ocasionados por quebra das telhas de cerâmica e não importou em acréscimo das despesas pactuadas.

10 - Livros e Registros:

- Falhas no registro contábil.

Defesa - Informa que a Administração seguiu orientação da equipe do projeto Audesp.

14.1.2 - Aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

- Análise por meio do sistema AUDESP prejudicada.

Defesa - Entende tratar-se de falha formal e que não houve afronta ao parágrafo único do artigo 21 da Lei



de Responsabilidade Fiscal.

14.2.2 - Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- Realização de gastos da espécie no período vedado pela Lei Eleitoral.

Despesa - Argumenta que a publicidade impugnada foi veiculada entre 20/06 a 30/06/08, antes do período vedado pela Lei Eleitoral.

- Despesas superaram a média dos dispêndios dos três últimos exercícios financeiros.

Defesa - Sustenta que, supridas as despesas com publicidade, realizadas no segundo semestre de 2008, houve atendimento à regra do artigo 73, VII, da Lei Federal nº 9504/97.

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

- Remessa irregular de informações ao Sistema AUDESP.

- Desatendimento às recomendações e à notificação deste Tribunal.

Defesa - alega que as falhas de natureza formal não comprometeram a regularidade das contas e noticia a adoção de providências para saná-las.

Muito embora reintegrados os gastos com os salários e encargos do pedreiro e dos serventes, assim como as despesas com reparos da cozinha piloto, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG entendem que houve insuficiente destinação de 94,69% do total de recursos advindo do FUNDEB.

Por meio de Memoriais, a responsável requer sejam agregadas ao referido cálculo as despesas com os vencimentos das profissionais que desenvolveram trabalhos de psicopedagogia exclusivamente junto às escolas da rede municipal (R\$ 43.847,24) e com a confecção de documentário sobre a história de Boituva, que motivou a realização de debates, bem como o incremento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

aulas de História e de Geografia (R\$ 10.800,00) ministradas aos discentes daquela localidade.

Ao considerar que as mencionadas despesas anteriormente glosadas pela auditoria (psicólogas e documentário) integram o rol daquelas afetas ao ensino básico e, após adicionar os respectivos valores ao cálculo, SDG concluiu que o Executivo de Boituva aplicou **95,03%** do montante recebido do FUNDEB, no exercício em apreço.

Índices apurados pela auditoria

Aplicação no Ensino	- 25,47%
Despesas com FUNDEB	- 94,35%
Magistério - FUNDEB	- 64,84%
Despesas com Pessoal	- 45,55%
Aplicação na Saúde	- 22,10%
Superávit Orçamentário	- 2,36%

Pareceres anteriores:

Exercício de 2005:	favorável	(TC-002628/026/05)
Exercício de 2006:	favorável	(TC-003080/026/06)
Exercício de 2007:	favorável	(TC-002217/026/07)

É o relatório.

GCECR
JMCF



VOTO

Aplicação no Ensino	- 25,47%
Despesas com FUNDEB	- 95,03%
Magistério - FUNDEB	- 64,84%
Despesas com Pessoal	- 45,55%
Aplicação na Saúde	- 22,10%
Superávit Orçamentário	- 2,36%

A instrução processual revela o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos, nos termos da Lei Municipal nº 1.619/04, assim como a regularidade do recolhimento dos devidos valores ao INSS, ao FGTS e ao PASEP.

Efetudou a Prefeitura repasses à Câmara, nos moldes do § 2º, do artigo 29-A, da CF (2,19% da receita tributária), bem como promoveu a aplicação dos recursos advindos de multas de trânsito, nos moldes do artigo 320, do Código de Trânsito Brasileiro e da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE, de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01. Deverá a Administração movimentar os recursos provenientes dos royalties em conta vinculada, conforme o comando do parágrafo único, do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Fiscalização constatou, diante da declaração de fls.272 do anexo II, que o Executivo não recebeu mapa de precatórios encerrados até 1º.07.07, nem mesmo requisitórios de baixa monta incidentes no período sob exame e liquidou quantia superior (R\$ 166.864,63) à décima parte daqueles constituídos em exercícios anteriores (R\$ 107.088,03), de modo a atender posição jurisprudencial deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os registros e as peças contábeis evidenciam a evolução positiva dos resultados financeiro (64,29%), econômico (55,02%) e patrimonial (24,62%) em relação ao período pretérito (2007) e que o superávit orçamentário de 2008 (2,36%) aumentou em 64,29% o superávit financeiro de 2.007.

O Executivo atendeu o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois havia disponibilidade de caixa (R\$ 6.036.454,63) suficiente a amparar o saldo de restos a pagar, em 31.12.08 (R\$ 1.089.149,71). Cumpre, ainda, destacar que a indisponibilidade líquida, observada em 30.04.08 (R\$ 2.027.165,96), transformou-se em liquidez de R\$ 4.947.304,92, em 31.12.08.

A saúde mereceu aplicação de **22,1%** da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77 do ADCT, destacando-se que as taxas de mortalidade e de gravidez precoce da localidade posicionaram-se acima daquelas observadas na região e no Estado, consoante dados obtidos junto ao SEADE. Demais, o município ganhou 129 posições no agregado longevidade apurado pelo Índice Paulista de Responsabilidade Social da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

As despesas com pessoal atingiram **45,55%** da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mostrando-se atendido, também, o parágrafo único do artigo 21 do mesmo diploma legal, pois o ligeiro crescimento (0,55% da RCL) em relação aos gastos anotados em junho/08 (45,0032%) não decorreu de atos de gestão expedidos no período vedado pela mencionada norma legal.

Ao ensino municipal destinou-se a quantia equivalente a **25,47%** da receita resultante de impostos (art.212 da CF) e **64,84%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal.

Os documentos apresentados pela origem demonstram a aplicação de 95,17% dos recursos oriundos do FUNDEB, no período examinado.

Contudo, em virtude das glosas efetuadas pela auditoria em relação ao pagamento de salário e encargos de pessoal com funções estranhas ao ensino (01 pedreiro, 02 serventes de pedreiro e 02 psicólogas - R\$ 93.673,42) e às despesas consideradas impróprias à educação (vídeo documentário da história da cidade - R\$ 10.800,00, distribuição de pipocas em sessão de cinema destinada aos alunos - R\$ 15.845,10, instrução da banda marcial municipal - R\$ 3.518,86, água mineral para o desfile Boituvana 2008 - R\$ 3.460,00 e serviços de reparo da cozinha piloto - R\$ 6.225,00), reduziram-se as despesas da espécie a montante correspondente a **94,35%** da importância recebida do mencionado fundo.

No entanto, a declaração firmada pelo Secretário Municipal da Educação (doc.03 do expediente TC-000238/009/10 - Anexo I), que se presume veraz, noticia a execução exclusiva de serviços de manutenção de prédios escolares da rede municipal pelo pedreiro e pelos seu serventes, durante o exercício de 2008, autorizando, deste modo, a reintegração dos respectivos valores despendidos com seus salários e encargos (R\$ 49.826,18) ao total de gastos com recursos do FUNDEB.

Da mesma forma, conforme anotado por SDG, além de figurarem como profissionais do ensino, nos moldes do artigo 70, inciso I, da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diretrizes e Bases da Educação¹, as psicólogas desenvolvem atividades somente em unidades escolares do município, submetendo-se à hierarquia funcional da educação e às políticas locais do setor. Merece, pois, o montante gasto com seus vencimentos e encargos (R\$ 43.847,40) regressar ao cálculo de aplicação dos valores advindos do mencionado fundo.

Aliás, vale destacar entendimento do Ministério da Educação e Cultura - MEC - em seu portal eletrônico - Esclarecimentos sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB.

"5.6 - Despesas com pagamento de fonoaudiólogo e **psicopedagogo** podem ser custeados pelo FUNDEB ?

Quando a efetiva atuação desses profissionais for indispensável ao processo de ensino-aprendizagem dos alunos, essas despesas **podem ser custeadas com recursos do FUNDEB**, com a parcela dos 40%." (g.n.)

Além dos módicos gastos com os reparos da cozinha piloto, considerada essencial para a elaboração da merenda escolar (R\$ 6.225,00), a despesa com produção de vídeo documentário sobre os aspectos históricos e geográficos do município de Boituva (R\$ 10.800,00), utilizado nas salas de aula, com vistas ao estímulo a debates e à confecção de relatórios sobre o tema, também deve integrar o referido cálculo, pois constitui material didático-

¹ **Art. 70.** Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pedagógico, nos moldes do inciso VIII, do artigo 70, da Lei Federal nº 9.394/96.

Refeitas as contas, conclui-se que a Prefeitura aplicou, no exercício de 2008, **95,03%** dos recursos advindos do FUNDEB, conforme prevê o artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07². Deverá a Administração Municipal empregar o saldo residual no exercício seguinte ao da emissão do Parecer deste Tribunal, ficando depositado em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, publicado no D.O.E. de 20.03.09.

COMUNICADO SDG 7/09

“O Tribunal de Contas do Estado comunica às Prefeituras Municipais que, ocorrendo a situação prevista no § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007, os recursos correspondentes deverão ser movimentados em conta bancária específica, com a seguinte denominação: Parcela Diferida do FUNDEB - § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007.

Serão objeto de glosa no cálculo requerido pelo artigo 212 da

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 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

Constituição Federal os recursos que não forem movimentados, conforme a orientação aqui contida.”

Observou-se, ainda, que a partir de abril de 2008 os reajustes e revisões salariais limitaram-se à inflação dos doze meses antecedentes à concessão, em cumprimento ao artigo 73, inciso VIII, da Lei Eleitoral, assim como a Prefeitura não criou novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, no período vedado pela Lei Federal nº 9.504/97 e afastou a impugnação relativa às despesas com publicidade e propaganda oficial.

Razoáveis mostraram-se as justificativas da origem em relação às falhas anotadas nos itens ausência dos anexos de riscos fiscais na LDO, adjudicação a concorrente com preço inexequível e execução contratual.

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

Proponho, ainda, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de Sorocaba para que a Administração Municipal passe a estabelecer as metas físicas na oportunidade da elaboração do PPA e da LDO, inclua os quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde, observe os dispositivos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, especialmente quanto à ausência de estimativas de preços, exigência de visita ao local da obra em dia restrito, previsão de reajuste financeiro para periodicidade inferior a um ano e exigência de certidões negativas de débitos fiscais, corrija os desacertos anotados nos itens contratos examinados “in loco” e livros e registros e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF