



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

Segunda Câmara
Sessão: **29/3/2011**

79 TC-000387/026/09 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Amparo.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Paulo Turato Miotto.

Advogado(s): Reginaldo José da Silva Rocha e outros.

Acompanha(m): TC-000387/126/09 e Expediente(s): TC-021587/026/10.

Auditada por: UR-3 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-3 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	26,21%
Aplicação na valorização do magistério:	91,86%
Utilização em 2009 dos recursos do FUNDEB:	99,81%
Aplicação na Saúde:	21,52%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	46,12%
Déficit Orçamentário:	4,18%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pelo **Prefeito do Município de Amparo**, relativas ao exercício de **2009**, que foram auditadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de Campinas.

As principais ocorrências anotadas no relatório de auditoria, de fls. 27/67, são as seguintes:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

- a LDO não prescreve critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor, desatendendo, assim, o disposto no art. 4º, inc. I, alínea "f", da LRF.

APLICAÇÃO NO ENSINO

- retificação do índice considerado pela administração, haja vista a necessidade de se excluir algumas despesas (empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2010 e a contratação de profissionais para prestação de serviços dentro do Programa Educacional "Ciranda Criança", cuja despesa não está amparada no art. 70 da LDB).



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

DESPESAS COM SAÚDE

- retificação do índice considerado pela administração haja vista a necessidade de se excluir os empenhos inscritos em restos não liquidados até 31/1/2010 e as despesas decorrentes de pagamentos de precatórios judiciais de baixa monta, com utilização de recursos da saúde.

LICITAÇÕES

Dispensa 01 e 04/2009 - fornecimento de óleo diesel:
ausência de justificativas para a escolha do fornecedor, como também do preço pactuado, em inobservância ao art. 26, parágrafo único, incisos I e III, da Lei Federal nº. 8.666/93 e alterações posteriores.

PERMISSÃO DE EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

- existência de permissão de exploração do serviço de transporte coletivo municipal de passageiros, através da Lei Municipal nº. 1.167, de 21 de setembro de 1983, sem licitação, em vigor desde então, contrariando o disposto no art. 42, § 2º, e no art. 43, ambos da Lei Federal nº. 8.987/95.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores, quais sejam: tomar as medidas corretivas necessárias acerca da permissão de exploração do serviço de transporte coletivo municipal de passageiros; aperfeiçoar o plano orçamentário; atender os regramentos próprios para o gerenciamento dos recursos da educação e da saúde; e atentar para as disposições constantes nas recomendações exaradas por esta E. Corte de Contas.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de auditoria e, em prazo dilatado a pedido, juntou aos autos alegações de defesa (fls. 78/93) e documentos (fls. 94/204).

Seus argumentos, em apertada síntese, são os seguintes:



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

Planejamento e Execução Física: o artigo 17 da LDB traz em seu bojo as condições e exigências para transferências de recursos às entidades privadas. Já o Decreto Municipal 2.605/02 regulamenta os critérios para tais concessões.

Aplicação no ensino: os empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2010 não podem ser excluídos, posto que não existe qualquer respaldo legal para tal procedimento. Além disso, o artigo 35 da Lei Estadual 13.578/09 estabelece que as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício terão validade até 31/12 do ano subsequente, inclusive para efeito de comprovação dos limites constitucionais de aplicação de recursos nas áreas da educação e da saúde.

O programa "Ciranda Criança" atende exclusivamente alunos da rede municipal de ensino e no período contrário ao das aulas regulares. Referidas atividades são realizadas nas próprias unidades escolares e tem por objetivo assegurar a permanência e o sucesso dos educandos na escola. Por isso, tal despesa possui guarida na essência do artigo 70, da LDB.

Apesar das glosas promovidas pela auditoria, a administração, ao final do exercício, aplicou índice superior ao mínimo constitucionalmente exigido.

Despesas com Saúde: a questão alusiva aos empenhos inscritos em restos a pagar e não liquidados até 31/01/2010 já foi esclarecida no item anterior. No entanto, apesar das glosas promovidas pela auditoria, a administração, ao final do exercício, aplicou índice superior ao mínimo constitucionalmente exigido para o setor.

Licitações: tais contratações se mostraram necessárias para a manutenção de serviços essenciais prestados à população local. Os contratos foram formalizados com dispensa de licitação, tendo em vista que o contrato anterior, embora em vigência, encontrava-se suspenso para averiguações técnicas. Os preços contratados tiveram como base o contrato anterior, cujos valores já vigiam desde dezembro/2008.



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

Permissão de Exploração do Serviço Público: a permissão de tal serviço já vem de longa data, tendo passado por várias administrações sem a devida resolução. Considerando que o município está elaborando seu plano diretor de trânsito e transporte, o que acarretará a revisão do plano de transporte coletivo, seria inócuo abrir licitação para um objeto tão complexo sem que tivesse em mãos todos os dados pertinentes e definições necessárias. Assim, a atual gestão compromete-se em solucionar tal deficiência e pretende regularizar em momento oportuno tal situação.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: todas as recomendações foram observadas. As divergências verificadas se referem à interpretações distintas sobre a legislação vigente, as quais, no entender da administração, não se concretiza em descumprimento de decisão emanada pelo Tribunal de Contas do Estado.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, considerou que as contas encontram-se em boa ordem, registrando, na oportunidade, que o déficit financeiro apurado no exercício está amparado pelo superávit financeiro vindo de 2008.

Assim, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Amparo.

Sob o aspecto jurídico, ratificou os índices considerados pela auditoria em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anotou o cumprimento ao sistema constitucional dos precatórios; a regularidade no recolhimento dos encargos sociais; além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as falhas registradas na instrução do feito, entendeu que elas não possuem gravidade suficiente para comprometer os demonstrativos ora examinados, não obstante aqueles relativas aos itens Permissão de Serviço Público e Licitações sejam merecedoras de recomendações.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.



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

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

A final da instrução Assessor Jurídico da Prefeitura obteve vista dos autos.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-000387/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e expediente TC 21587/026/10 (Ofício SIOPE nº 505/2010 do Ministério da Educação referentes aos indicadores educacionais referentes ao município no exercício em análise.

Contas anteriores:

2008	TC 1922/026/08	favorável
2007	TC 2393/026/07	favorável
2006	TC 3256/026/06	favorável

É o relatório.

rcbnnm



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

Voto
TC-000387/026/09

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa, as contas da Prefeitura Municipal de Amparo merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é que a instrução dos autos revelou que 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 **46,12%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios se revelou em ordem, pois o município pagou valor equivalente ao mapa orçamentário de 2008, os requisitórios de baixa monta incidentes em 2009, e 10% dos precatórios constituídos em exercícios anteriores. Houve, portanto, o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte a respeito de sua liquidação.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e a receita oriunda da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico foi aplicada tal qual prescrevem as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01.

A Prefeitura cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) e houve o recolhimento ao FUNSET do valor correspondente a 5% das multas arrecadadas.

No exercício em exame não foram firmados contratos de gestão, termos de parceria e convênios com valor sujeito à remessa.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos e o gasto com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos manteve-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.



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

A execução orçamentária, ainda que deficitária, não repercutirá negativamente nos futuros orçamentos, como atesta o setor abalizado da Casa. Os resultados econômicos e patrimoniais foram positivos.

No que se refere ao item "Licitações", tem-se que a origem não teve êxito em bem justificar as incorreções registradas na instrução do feito em relação às Dispensas 01 e 04/2009. Assim, deverá a equipe de fiscalização formalizar autos específicos para analisar aludidas questões.

As admissões de pessoal no período e os auxílios/subvenções e contribuições concedidos serão analisados em autos específicos.

Em relação ao investimento de recursos no ensino e na saúde, meu voto acolhe, nesta oportunidade, os cálculos elaborados pela auditoria da Casa.

E isso porque, em que pesem os argumentos do interessado, a exclusão promovida em relação aos empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31 de janeiro do exercício subsequente está em consonância com entendimento há muito sedimentado por esta Casa e, inclusive, suficientemente divulgado às Prefeituras por meio do Manual "O cuidado dos Prefeitos com o mandato".

No caso específico dos gastos com o ensino, permito-me, ainda, relembrar o voto proferido no e. Plenário em 24/02/2010 (TC 2214/026/07), da lavra do eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, que bem explicitou o que pensa esta Casa sobre mencionada questão:

"Em princípio, só podem ser computadas no cálculo despesas empenhadas, liquidadas e quitadas no exercício examinado. A aplicação dos recursos no ensino somente se efetiva quando ela é paga, quitada. A se entender de outro modo, seria possível que, sem pagar um único centavo, o Administrador pudesse ter suas contas aprovadas, porque se limitou a contrair obrigações que apenas inscreveu em restos a pagar, deixando a efetiva quitação para exercício(s) ou, quiçá, mandato(s) futuro(s).

A Lei de Diretrizes e Bases do Ensino (LDB, Lei 9.394/96)



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

estabeleceu um único temperamento a esse princípio, ao instituir, no artigo 69, § 5º, o sistema de repasses decendiais à conta da educação, pela qual se operam os pagamentos das despesas do setor. Diante da prescrição legal referida, os recursos arrecadados pelo Município do vigésimo primeiro dia até o final de dezembro somente estarão disponíveis para utilização no ensino depois de 10 de janeiro do ano seguinte, sendo razoável que se acrescente o prazo para as providências burocráticas de efetivação do pagamento. Daí a jurisprudência reiterada desta Corte, que computa no exercício as despesas nele inscritas e quitadas até 31 de janeiro do ano seguinte. Trata-se de entendimento sedimentado há anos, não havendo motivo razoável para alterá-lo.

Despesas quitadas a partir de 31 de janeiro, caso atendam às demais prescrições legais, poderão ser computadas apenas no exercício em que ocorreu a quitação.

Pouco importa a existência, ou não, de disponibilidade financeira para a despesa. O que a Constituição exige é efetivo investimento, dispêndio, pagamento. Manter dinheiro depositado não melhora o ensino, nem traz proveito aos alunos, que podem ter deixado a escola no período seguinte.

Nesse sentido o decidido nas contas da Municipalidade de Cotia nos autos do TC-1708/026/01, exercício 2001 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, sessão do E. Tribunal Pleno de 1º-06-05¹.

¹Inicialmente, vale lembrar que o comando do artigo 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96, estabelece a obrigação de repasses aos órgãos responsáveis pela educação, no prazo de 10 dias, dos recursos a serem destinados ao ensino, não mais se justificando a existência de restos a pagar sem o devido suporte financeiro e, menos ainda, o cômputo dos correspondentes valores como efetiva aplicação no setor.

Os restos a pagar devem, pois, estar sempre cobertos com recursos depositados em conta específica; do contrário, não haveria sentido na obrigatoriedade do repasse.

Assim, à vista da profunda alteração que representou em relação ao critério anteriormente em vigor ("regime de competência"), a jurisprudência desta Corte, depois de condescender com período de ajustamento à nova disciplina¹, passou a exigir, já nas contas de 2000, o exato cumprimento da imposição legal. Nesse sentido, definiu que somente podem ser computadas as despesas de ensino inscritas em restos a pagar se presentes dois requisitos: a existência de cobertura financeira em conta específica; a liquidação até o final do primeiro mês do exercício seguinte.

É que o referido § 5º, do artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabeleceu que devem ser transferidos ao órgão responsável pela educação os "recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente". Portanto, é absolutamente razoável que sejam computadas as despesas inscritas em restos a pagar liquidados, com



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

Por outras palavras, o entendimento que prevalece é o que o artigo 212 da Constituição (que exige efetivo investimento mínimo no ensino) e o artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases (que define providências para pagamento das despesas) estipulam critério específico para apuração do efetivo investimento mínimo no ensino, necessário a assegurar a prioridade definida pela Carta Política (artigos 205/214) à educação. Trata-se de critério próprio para aferição do investimento mínimo, para o qual em nada interfere o regime contábil das despesas, de que trata a Lei n. 4.320/64 e outras regras contábeis."

Por fim, as demais exclusões também devem ser mantidas ou por estarem em conflito com as leis de regência ou por não contarem com o requisito de fidelidade.

Sendo assim, o município aplicou:

- **26,21%** da receita oriunda de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- **91,86%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e observado o que prescreve a Lei Federal 11.494/2007; e
- **23,41%** da arrecadação de impostos às ações e serviços públicos de saúde.

No mais, a instrução processual apresentou poucas incorreções. A grande maioria foi bem justificada, enquanto as remanescentes, porque não se constatou qualquer prejuízo ao erário, podem ser relevadas nesta oportunidade.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo **Prefeito do Município de Amparo**, relativas ao exercício de **2009**.

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

recursos transferidos dentro do prazo legal, durante o correr de janeiro, período necessário e suficiente para adoção das providências normais de quitação das obrigações.

Dessa forma, na particular situação dos autos, despesas liquidadas com recursos repassados à Prefeitura em 27 de dezembro de 2001 só poderiam ser computados como aplicação do aludido exercício se liquidadas até 31 de janeiro de 2002, o que efetivamente não ocorreu.



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

À margem do parecer, determino a expedição de ofício ao Chefe do Executivo recomendando-lhe que:

- atente às regras próprias da aplicação de despesas com ensino e com a saúde;
- atente para as Leis de Licitações e às Súmulas deste e. Tribunal nos ajustes futuros; e
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

À auditoria determino que em oportuna fiscalização certifique-se da veracidade das medidas anunciadas pela Prefeitura em relação à permissão de exploração do serviço de transporte coletivo municipal de passageiros

É como voto.