



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 10/05/11

ITEM Nº 79

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

79 TC-000107/026/09

Prefeitura Municipal: Meridiano.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): José Torrente Diogo de Farias.

Advogado(s): Aparecido Carlos Santana e outros.

Acompanha(m): TC-000107/126/09 e Expediente(s):
TC-000354/011/10 e TC-000863/011/09.

Auditada por: UR-11 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-11 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Meridiano, exercício de 2009**, auditadas pela Unidade Regional de Fernandópolis, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou as impropriedades consignadas às fls. 71/76.

Notificado para que ofertasse alegações de interesse (fls. 83), o responsável apresentou justificativas às fls. 90/126.

Item 1 - Planejamento e execução física.

- a Lei Orçamentária Anual previu autorização para abertura de créditos suplementares no importe de 20% do total da despesa fixada, denotando falhas no momento do planejamento do orçamento fiscal para o exercício, vez que a inflação projetada para o período analisado girava em torno de 10%. O signatário argumenta, em síntese, que o percentual autorizado pela Lei Orçamentária Anual não é considerado elevado além de estar amparado pelo artigo 43, da Lei Federal nº 4.320/64 “aliás, não existe impedimento legal quanto à fixação de referido percentual, vez que os créditos adicionais abertos correspondem ao patamar inferior ao fixado pela Lei de Orçamento Anual”.



Item 1.2.1 - Índices de desempenho operacional - Área de Saúde.

- no quesito taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais, o município possui índice acima da região de governo a qual pertence, bem como do Estado de São Paulo. Sustenta que há de ser considerados dois fatores fundamentais para a apuração correta dos índices: “a população de idosos muito acima da média do Estado e, notadamente, as inúmeras agroindústrias instaladas na região (açúcar e álcool); assim, muitas famílias estão se radicando em Meridiano, o que influi nas estatísticas aferidas mediante o IPRS”.

Item 2.1.1 - Fiscalização das Receitas.

- falhas no setor da tesouraria, apresentando inconsistências das receitas de FPM, ICMS, IPVA, IPI/Exp., FUNDEB e CIDE entre os valores informados pelos Órgãos Estaduais e Federais com o montante contabilizado pela Prefeitura Municipal. Aduz tratar-se de irregularidade formal e sustenta que providências estão sendo adotadas para que situações desta natureza não mais venham a ocorrer.

Item 2.1.3 - Dívida Ativa.

- percentual de recebimento 8,30% menor que a média consignada nos Municípios desta unidade de fiscalização. O responsável afirma que o Executivo tem procurado receber amigavelmente os débitos e argumenta que “a administração da dívida ativa está devidamente controlada haja vista os recebimentos efetuados”.

Item 2.1.6 - Royalties.

- desvio de finalidade combatida no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal na aplicação das receitas oriundas de royalties, vez que o município não movimenta aludidos recursos em conta vinculada, utilizando-os para pagamento das despesas gerais. Alega que, por ter um cronograma específico, o repasse dos recursos não foi depositado em conta específica, mas na conta movimento “porém, nos termos do Decreto Federal nº 01/2001 e da Lei nº 7.990/89, o numerário foi gasto atendendo aos programas estipulados pela administração municipal”.

Item 2.2.1. - Aplicação no Ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- aplicação de 98,69% do montante recebido do FUNDEB em 2009, não atendendo ao artigo 21, "caput", da Lei Federal nº 11.494/07;
- ocorrência de diversas glosas consistentes em despesas indevidamente empenhadas com os recursos do Ensino e despesas outras não amparadas pelo artigo 70 da LDB;
- inexistência de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

Em síntese, o responsável aduz que os questionamentos ante a não utilização do total recebido do Fundeb somente se efetivou em face das glosas realizadas pela auditoria e informa que foi contratada empresa especializada para a elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

Item 2.2.2.1 - Aplicação na Saúde.

- ocorrência de diversas glosas concernentes a despesas de caráter assistencial;
 - não foi implantado o Plano de Carreira, Cargos e Salários, conforme determinado no artigo 4º, inciso VI, da Lei Federal 8.142, de 28 de dezembro de 1990.
- O signatário não concorda com as glosas efetivadas pela auditoria; ainda assim, ressalta que o percentual de aplicação permaneceu superior ao limite Constitucional; afirma ainda que até o final do exercício de 2011 "todos os servidores do município terão seu respectivo Plano de Carreira, Cargos e Salários".

Item 2.2.3 - Despesas com precatórios e requisitórios.

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a tal passivo judicial, vez que a origem não contabilizou a totalidade do estoque de precatórios existentes em 31/12/2009. O responsável sustenta que o valor dos precatórios encontra-se devidamente contabilizado "não havendo ocultação de passivo nem tampouco ofensa aos Princípios da Transparência Fiscal".

Item 2.2.5.1- Despesas Impróprias.

a) despesas mediante regime de adiantamentos para custear viagens:

- ausência de comprovação do real interesse público



para os mencionados deslocamentos;

- evidenciada, em várias ocasiões, despreocupação no trato com o erário, cujos gastos não se ativeram aos limites da razoabilidade e modicidade;
- falhas formais inseridas no corpo de vários documentos das despesas, ou seja, diversas notas fiscais não discriminam corretamente os produtos fornecidos, apresentando, meramente, históricos genéricos: "despesas", "refeições", etc. Em síntese destaca que "não obstante os adiantamentos terem desobedecido formalidades contidas na legislação que rege a matéria, os gastos consideram-se ínfimos ante aos relevantes interesses públicos nas conquistas que o administrador municipal conseguiu para o município";
- numerários entregues a agente político - Prefeito Municipal. Aduz que o procedimento visa à aplicação do Princípio da Moralidade e da Transparência, pois, ao contrário, o adiantamento seria realizado em nome de um servidor - hierarquicamente inferior ao agente político - e usufruído por este, numa evidente manobra obscura e imoral"; ressalta ainda que não foram apresentados quaisquer gastos impróprios.

b) despesa excessiva com manutenção da frota.

- vultosas despesas com a manutenção da frota municipal; gastos desproporcionais à dimensão dos equipamentos. Reconhece que os valores para o concerto de veículo são altíssimos "todavia, essa situação é compreensível porque, não possuindo recursos para adquirir veículos novos e, para o atendimento de necessidades prementes, torna-se indispensável consertar o que possui em estoque".

c) gastos desproporcionais com gêneros alimentícios.

- empenhamento de despesas com gêneros alimentícios destinados à merenda escolar em valores desproporcionais ao consumo médio dos alunos. Aduz que a eventual média efetivada pela nutricionista do município não tem o condão de expressar com a devida certeza a quantidade exata de alimentos adquiridos; demais "os valores ditos por "maiores" em face da grande quantidade de alimentos fornecidos diariamente, são para sustento da quantidade de alunos existentes, não havendo nada em demasia diante do que foi apontado".

Item 2.2.5.2 - Despesas Irregulares.

- permanência em 2009 de servidores contratados por



prazo determinado, cujos atos de admissão, ocorridos em 2005, foram julgados irregulares pelo Tribunal de Contas, negando-se os respectivos registros. O signatário destaca que os servidores que se encontravam em situação irregular tiveram seus contratos rescindidos; ressalta ainda que embora os atos de admissão estivessem irregulares houve a efetiva prestação dos serviços, assim “o numerário pago ao prestador não deveria ser devolvido”.

Item 2.3.1 – Resultado da Execução orçamentária.

- déficit de execução orçamentária no importe de 2,68% sem amparo em saldo financeiro registrado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, que encerrou negativo em 31/12/2008. Argumenta que “na realidade não ocorreu déficit orçamentário, pois o agente da fiscalização financeira não levou em consideração que algumas despesas empenhadas são decorrentes de convênios, cuja receita não foi repassada no exercício financeiro”.

Item 2.3.1.1 – Influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro.

- o déficit orçamentário de 2009 aumentou em 57,30% o déficit financeiro retificado de 2008, que encerrou o exercício com saldo negativo. O responsável reporta-se as justificativas apresentadas no item 2.3.1.

Item 2.4 – Alterações Orçamentárias.

- na execução do orçamento, os créditos adicionais e as transposições, remanejamentos e transferências significaram 83,07% da despesa inicial;
- as circunstâncias indicam falhas na previsão das receitas e despesas no momento da elaboração do orçamento, inobservando, assim, o disposto no artigo 2º, “caput”, e artigo 30 da Lei 4.320/1964, cc. artigo 12 da Lei Complementar nº. 101/2000.

O signatário sustenta que a execução orçamentária não desatendeu em hipótese alguma a legislação que rege a matéria “porque a abertura de créditos suplementares obedeceu terminantemente ao que estava autorizado pela legislação correlata”.

Item 4.2 – Licitações – Falhas de instrução.

- inobservância à vedação estabelecida pelo artigo



9º inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, ao contratar e permitir a participação em procedimento licitatório para compra de remédios, de servidor ocupante do cargo em comissão de "Chefe do Setor de Medicamentos", cujas prerrogativas do cargo têm ligação direta com o objeto licitado. Assevera que a Comissão de Licitação não cometeu qualquer irregularidade; que o procedimento licitatório apresentou-se correto e dotado de todas as suas formalidades legais; informa ainda que houve a participação de outras empresas que "ganharam alguns itens, cujos preços foram compatíveis aos do mercado".

- presença de cláusulas restritivas na Tomada de Preços nº 04/2009, em desacordo, portanto, com o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c.c. artigo 3º, "caput", da Lei Federal nº 8.666/93. O responsável afirma, em síntese, que o processo licitatório teve tramitação regular, não havendo qualquer empresa que se declarasse prejudicada e tampouco o edital sofreu impugnação.

Item 4.3 - Dispensas/inexigibilidades.

- contratações diretas em valores superiores ao limite estabelecido no artigo 24, inciso II, da Lei Federal nº. 8.666/93; fracionamento de licitação, em inobservância ao determinado no artigo 23, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93, o qual veda o fracionamento do objeto a ser licitado, bem como ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c.c. artigo 2º da Lei de Licitações, por não ter licitado parte dos produtos adquiridos. Em síntese, alega que as despesas ocorreram no decorrer do exercício e, em alguns casos, referiam-se a aquisição de produtos e prestação de serviços "portanto, objetos diferentes comercializados pela mesma empresa"; aduz ainda que as compras de medicamentos ocorreram para o atendimento da população de baixa renda "conforme a necessidade momentânea da população. A municipalidade não havia como prever a realização de tais gastos, o que impossibilitou a abertura de processo licitatório".

Item 6 - Ordem Cronológica de Pagamentos.

- quebra da ordem cronológica sem que ocorressem as publicações exigidas pelo artigo 5º da Lei Federal nº. 8.666/93, justificando a inversão da ordem



estabelecida para o pagamento das obrigações. Argumenta que tais “quebras” foram de apenas alguns dias e em nenhum momento houve a intenção premeditada da inversão da ordem cronológica de pagamentos e “o mapa apresentado demonstra que o fato ocorreu de forma eventual dentro do mesmo mês, não restando demonstrada a intenção de beneficiar este ou aquele fornecedor”.

Item 7.1.1 – Cargos em comissão.

– servidores ocupantes de cargos em comissão de livre nomeação e exoneração exercendo atividades típicas de natureza permanente, não se revestindo das características essenciais previstas constitucionalmente: direção, chefia e assessoramento, denotando burla ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, que veda a investidura em cargo ou emprego público sem aprovação em concurso. O signatário sustenta, em síntese, que os cargos questionados pela auditoria têm efetivamente as características de direção, chefia ou assessoramento, conforme está explícito na legislação que os criou.

Item 7.2 – Regime Previdenciário.

– o Fundo de Previdência Social de Meridiano encontra-se descapitalizado, apresentando vultoso déficit atuarial – matéria tratada no Processo TC- 215/011/10. Informa que o município juntamente com o Presidente e o Conselho do Instituto de Previdência “está estudando quais medidas serão adotadas para a solução dos problemas”.

Item 7.3 – FGTS.

– a Prefeitura Municipal de Meridiano não efetuou os recolhimentos relativos aos vencimentos pagos em favor dos servidores contratados por tempo determinado, em descumprimento à Lei Federal nº. 8.036/1990. Aduz que o regime jurídico da Prefeitura é o estatutário; assim, as contratações temporárias não possuem qualquer vínculo com a lei do FGTS.

Item 7.3.1 – Parcelamentos de contribuições.

– o Executivo não saldou com pontualidade as mensalidades relativas aos parcelamentos firmados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

com o RPPS. Houve vários atrasos durante o exercício 2009, bem como ocorrência de inadimplemento de pagamento. Reconhece que por falta de recursos financeiros os parcelamentos não foram pagos com regularidade, no entanto afirma que todas as parcelas foram quitadas no decorrer do exercício financeiro e a situação encontra-se devidamente regularizada.

Item 9 - Tesouraria.

- a tesouraria registrou incorretamente algumas receitas oriundas das transferências federais e estaduais, bem como pagou diversas despesas vinculadas ao FUNDEB com recursos de outras origens, revelando necessidade de aprimoramentos no respectivo departamento. Aduz tratar-se de irregularidades formais e sustenta que providências estão sendo adotadas para que situações desta natureza não mais venham a ocorrer.

Item 9 - Almoxarifado.

- impossibilidade de aferir se os produtos entregues pelo fornecedor condisseram com os preços pagos pela Prefeitura, vez que nos comprovantes das despesas com gêneros alimentícios não há discriminação das marcas comerciais;

- não há atestado de recebimento dos responsáveis dos setores dos almoxarifados das unidades escolares e da UBS; circunstâncias que impossibilitam aferir se os remédios e mercadorias entregues na farmácia e nas escolas realmente corresponderam aos produtos constantes nas notas fiscais arquivadas na prefeitura. O responsável assegura que há recebimento de todas as mercadorias por servidor responsável (almoxarife) que controla os produtos de todos os setores “sua certificação tem fé pública não podendo ser contestada por simples suposição. A certificação do servidor também atesta o correto recebimento de mercadorias, mesmo que as notas não contenham as respectivas marcas”.

Item 10 - Livros e registros.

- contabilização incorreta das receitas de transferências federais e estaduais, bem como dos repasses oriundos do FUNDEB; omissão de passivo com precatórios judiciais e controles insatisfatórios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dos almoxarifados. Da mesma forma afirma tratar-se de irregularidades formais e sustenta que providências estão sendo adotadas para que situações desta natureza não mais venham a ocorrer.

Item 12.2 – Resultados fiscais.

- a dívida consolidada líquida aumentou 10,48%, tendo em mira o ano anterior (2008);
- a execução orçamentária revelou resultado deficitário e o resultado nominal apresentou aumento na Dívida Fiscal Líquida. Argumenta que “na realidade não ocorreu déficit orçamentário, pois o agente da fiscalização financeira não levou em consideração que algumas despesas empenhadas são decorrentes de convênios, cuja receita não foi repassada no exercício financeiro”.

Item 14 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não cumpriu com exatidão o disposto no artigo 2º das Instruções 02/2008 no tocante ao envio dos dados ao Sistema AUDESP, ora por motivo de atraso, ora por inconsistência dos dados remetidos com os valores registrados nas peças contábeis. Em síntese, o responsável argumenta que quando do recebimento de alertas referentes ao Audeps, durante o exercício de 2009, o contador efetivou o envio ou reenvio de documentos e informações; sustenta ainda que providências foram tomadas para que ocorrências como esta não mais aconteçam.

Item 15 – Sistema AUDESP

- constatadas diferenças entre os repasses oriundos do FUNDEB com os informados ao Sistema AUDESP. Segundo o responsável, há ser levado em consideração que apesar de eventual diferença nos registros não houve qualquer prejuízo ao erário.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,59%
DESPESAS COM FUNDEB	98,69%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	75,19%
DESPESAS COM PESSOAL	42,30%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	19,11%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	2,68%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ATJ (fls. 130/141) manifesta-se pela emissão de Parecer Favorável às contas.

Pareceres dos três últimos exercícios:

- Exercício de 2008 - TC 1642/026/08 - Parecer Desfavorável
- Exercício de 2007 - TC 2133/026/07 - Parecer Desfavorável
- Exercício de 2006 - TC 2676/026/06 - Parecer Desfavorável

Subsidiaram as presentes contas os Expedientes TC-863/011/09 e TC-354/011/10, objetos de comentário no item 11 do laudo técnico.

É o relatório.

GCECR
THM

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,59%
DESPESAS COM FUNDEB	98,69%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	75,19%
DESPESAS COM PESSOAL	42,30%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	19,11%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	2,68%

Peças de instrução revelam que o município de Meridiano atendeu aos limites constitucionais exigíveis com despesas de pessoal e reflexos (42,30%) e com aplicação na saúde (19,11%).

A auditoria destacou ainda o cumprimento das disposições contidas no artigo 212 da Constituição Federal visto que apurada a aplicação de 25,59% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

De igual forma, observa-se a aplicação de 75,19% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério, o que revela o atendimento ao disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A equipe técnica também indicou a utilização de 98,69% do total de recursos do Fundeb, sendo 95,24% investidos no exercício de 2009, em atendimento à regra do artigo 21, "caput" e § 2º, da Lei nº 11.494/2007.

Nota-se que a ausência de aplicação integral dos recursos do Fundeb decorreu da glosa efetuada pela auditoria, referente às despesas com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

uniformes escolares, no montante de R\$ 5.466,20¹, e não por deliberação do responsável.

Nestas condições, a quantia excluída do cômputo da aplicação (R\$ 5.466,20) deverá ser depositada em conta bancária vinculada, tal qual recomenda o Comunicado SDG nº 07/2009², para a integral aplicação até o exercício seguinte à publicação do Parecer referente às presentes contas.

O processado aponta para déficit de execução orçamentária da ordem de 2,68%. O resultado financeiro indicou decréscimo de 57,94% quando comparado ao do exercício anterior³; o resultado econômico foi positivo em R\$ 947.252,56 enquanto que o patrimonial aumentou 18,78% em relação a 2008⁴.

Observado o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte em relação aos precatórios judiciais vez que o Executivo pagou valor equivalente a 10% das obrigações constituídas

¹ TOTAL DE RECEITAS DO FUNDEB	R\$ 418.577,39
VALORES UTILIZADOS EM 2009	R\$ 404.133,85
PARCELA DIFERIDA NO PRIMEIRO	
TRIMESTRE DE 2010	R\$ 14.442,74
(-) GLOSA DA AUDITORIA	R\$ 5.466,20
TOTAL APLICADO	R\$ 413.110,30
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	98,69%

² COMUNICADO SDG Nº 07/2009:

“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”.

³	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>%</u>
Resultado Financeiro	R\$ (526.330,06)	R\$ (831.307,21)	57,94%

⁴	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>%</u>
Resultado Patrimonial	R\$ (5.042.387,04)	R\$ (4.095.134,48)	18,78%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em exercícios anteriores; nota-se ainda que não houve apresentação de mapa orçamentário em 2008 e requisitórios de baixa monta incidentes em 2009.

De outro norte, o processado revela incorreta contabilização no balanço patrimonial do estoque de precatórios existente em 31.12.2009; desta forma, severas recomendações serão expedidas à origem para que proceda ao devido registro das pendências relativas ao passivo judicial.

A remuneração dos agentes políticos ocorreu no limite da Lei de fixação nº 772, de 08 de maio de 2008; elementos de instrução também anunciam correto recolhimento de encargos sociais.

Os repasses ao Legislativo foram efetuados em conformidade com o disposto no § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal; outrossim, a origem promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01. Registre-se que o órgão não obteve receita decorrente de multas de trânsito.

A origem apresentou satisfatórias justificativas para os desacertos apontados nos itens 1.2.1 - índices de desempenho operacional e 2.2.5.2 - despesas com servidores contratados por prazo determinado.

As demais impropriedades consignadas nos autos não apresentam gravidade suficiente para comprometer os demonstrativos em exame; ainda assim, a Unidade Regional de Fernandópolis, mediante ofício, recomendará ao Executivo que adote medidas regularizadoras em face do apontado nos itens 1 - planejamento e execução física; 2.1.1 - fiscalização das receitas; 2.1.3 - dívida ativa; 2.1.6 - royalties; 2.2.1 - aplicação no ensino - elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; 2.2.2.1 - aplicação na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

saúde; 2.2.5.1 - despesas impróprias; 2.4 - alterações orçamentárias; 4.2 - licitações - falhas de instrução; 4.3 - dispensas e inexigibilidades; 6 - ordem cronológica de pagamentos; 7.1.1 - cargos em comissão; 7.3 - FGTS; 7.3.1 - parcelamentos das contribuições; 9 - tesouraria e almoxarifado; 10 - livros e registros; 14 - atendimento às Instruções do Tribunal e 15 - Sistema Audesp.

Nestas circunstâncias, voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Meridiano, exercício de 2009**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
THM