

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 17.05.2011

ITEM Nº 116

TC-000329/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Presidente Epitácio.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): José Antônio Furlan.

Advogado(s): Orlando Furlan Júnior, Márcio Teruo Matsumoto e outros.

Acompanha(m): TC-000329/126/09 e Expediente(s): TC-044807/026/09.

Auditada por: UR-5 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-5 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	25,30% (cálculo de ATJ)
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	63,88%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	18,10%
- Gastos com pessoal:	46,75%
- Déficit da execução orçamentária:	3,62% - (R\$ 2.293.085,71)
- Transferência financeira para a Câmara:	2,18%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de PRESIDENTE EPITÁCIO cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da UR/5 – Presidente Prudente.

No relatório de fls. 24/76, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela Auditoria referem-se aos seguintes itens:

1 - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

- A lei orçamentária não apresenta a despesa até o nível de elemento, descumprindo o artigo 15 da Lei 4.320/64;
- A LOA autoriza o Prefeito a movimentar créditos suplementares até 30% do valor previsto como receita, índice muito superior à inflação do período.

2.1.3 - DÍVIDA ATIVA

- Divergência de valores entre o setor da dívida ativa e o da contabilidade.

2.1.4 - MULTAS DE TRÂNSITO

- Diferença de R\$ 41.063,76 no saldo da conta vinculada;
- Reincidência constante. A diferença no saldo desta conta vem sendo apontada e rolada desde o exercício de 2005 sem nenhuma providência para sua recomposição.
- Houve recomendação no parecer das contas do exercício de 2007 para reverem os recursos de multa de trânsito.

2.1.6 - ROYALTIES

- O município não movimenta em conta vinculada a receita de royalties de petróleo (R\$ 969,81), ensejando, s.m.j., o desvio de finalidade constante no parágrafo único do artigo 8º da LRF.

2.2.1 - APLICAÇÃO NO ENSINO

- Não atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal com aplicação no ensino de 23,93% nos ensino infantil e fundamental.
- Rateio de despesas com assessoria administrativa, que são, s.m.j., de caráter administrativo e devem ser alocadas no setor contábil da Prefeitura.

2.2.2 - DESPESAS COM SAÚDE

- Rateio de despesas com assessoria administrativa e softwares contábeis e patrimoniais, que são, s.m.j., de caráter administrativo e devem ser alocadas no setor contábil da Prefeitura.

2.2.3 - PRECATÓRIOS

- O saldo dos precatórios não é corrigido, havendo nisso ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#)) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320, de 1964).

2.2.5 - OUTRAS DESPESAS

- Diversas despesas realizadas sem atendimento ao princípio da transparência.
- Adiantamentos para agente político.

2.2.5.5 - CONVÊNIO PARA FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO PARA FUNCIONÁRIOS DO ESTADO

- Fornecimento de alimentação para policiais civis, militares e funcionários do Itesp, através de convênio sem contrapartida e sem autorização legal.
- Convênios celebrados, s.m.j., com departamentos sem personalidade jurídica e assinados por representantes sem poderes para tal fim.
- O convênio estabelece fornecimento de alimentação somente em casos esporádicos, mas, pelo apurado, a concessão é corriqueira e em grandes quantidades.
- Ausência de solicitação e aprovação prévia para o fornecimento.

2.2.5.6 - EMPENHOS PARA ESCOLAS DE SAMBA E BLOCOS DE CARNAVAL

- Ausência da correta prestação de contas.
- Descumpriu o disposto no artigo 16 da Lei 4.320/64.

- Falta de apresentação por parte das entidades do devido plano de trabalho nos moldes do artigo 116, §1º, da Lei 8.666/93.
- Ausência de demonstração de como foram apurados os valores repassados às Entidades.
- Não localização da demonstração das receitas e despesas destas Entidades.

2.3.2.1 - CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL

- Valores negativos no passivo financeiro do balanço patrimonial.

2.4 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

- O Prefeito movimentou os créditos suplementares, por decreto, num montante de 23,55% da receita prevista na LOA e no total de 18,44% da receita efetivamente arrecadada.
- O planejamento orçamentário realizado foi plenamente insuficiente, afrontando o princípio basilar de responsabilidade fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF).

2.5 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

- Não Atendimento à Portaria STN 339 de 29/08/01 na demonstração das transferências efetuadas e recebida da Câmara Municipal.

4.2 - FALHAS NA INSTRUÇÃO (LICITAÇÕES)

- Diversas irregularidades no convite 13/09: Cláusula restritiva no edital, homologação do objeto à empresa que não se enquadrava nos requisitos do edital, as empresas convidadas não satisfaziam plenamente os requisitos para participação, ausência de nomeação de responsável para execução e acompanhamento do contrato (art. 67 da Lei 8.666/93), as mercadorias não passaram pelo almoxarifado e ausência de demonstração do local onde a mercadoria seria entregue e utilizada, descumprindo o princípio da transparência da despesa.
- Desatendimento, no convite 13/09, do disposto nos artigos 3º, inciso I e 22, § 3º, da Lei de Licitações.
- Na tomada de preços 04/09 houve descumprimento do artigo 16 da LRF por não estarem juntadas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes e a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e com o PPA e LDO.
- Nos processos dos pregões realizados não constatamos a existência da demonstração da etapa de lances.
- Aquisição de peças e medicamentos sem a realização do devido procedimento licitatório.

5.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Não existe nomeação de servidores para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos (art. 67 da Lei de Licitações).

6 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, apurada pelo sistema Audesp, nos dois semestres do exercício, além da existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

7.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Prática constante de contratação por prazo determinado, com processo seletivo, para funções que não possuem caráter transitório, devendo ser, s.m.j., preenchidas por servidores admitidos em caráter definitivo, aprovados através de concurso público, nos termos do artigo 37, II, da CF.

7.4 - GRATIFICAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO

- Diversos servidores ocupantes de cargo em comissão recebem uma gratificação pelo exercício da função de direção, chefia e assessoramento. Como tais requisitos são inerentes ao cargo em comissão, a gratificação é, s.m.j., irregular.

7.5 - HORAS EXTRAS

- O município empenhou R\$ 1.168.057,48 com horas extras dos servidores, o que representa 2,39% da RCL.
- Vários servidores realizando quantidade elevada e contínua de horas extras.
- Ausência de justificativa e interesse público para a realização de tantas horas adicionais por alguns servidores.
- Pagamento de horas extras com 100% de acréscimo descumprindo dispositivo no Estatuto dos Servidores.
- Servidores realizando mais de duas horas adicionais por dia.

9.1 - TESOUREARIA

- Algumas disponibilidades de caixa não são depositadas em bancos estatais, descumprindo o artigo 164, § 3º da CF.
- Algumas contas apresentam diferenças entre o valor constante no banco e o que existe na contabilidade.
- Apontamentos já efetuados no exercício anterior.

9.2 - ALMOXARIFADO

- Diversas irregularidades no almoxarifado do setor da saúde.
- Apontamentos já efetuados no exercício anterior.

13 - TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

- Não há divulgação na página eletrônica da internet dos pareceres deste Tribunal, dos balanços do exercício e dos relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária, descumprindo, assim, o disposto no “caput” do artigo 48 da LRF.

14.1 - RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- Não foram atendidas diversas recomendações.

14.2 - INSTRUÇÕES DO TCESP

- Desobediência ao artigo 33, pelo não encaminhamento de convênio, celebrado com o terceiro setor, de valor sujeito à remessa;
- Descumprimento parcial do inciso XI, do artigo 1º, das Instruções 02/08 deste Tribunal, conforme apontado no item 3.2 deste relatório.

15 - SISTEMA AUDESP

- Os demonstrativos da área do ensino, da saúde e alguns resultados fiscais emitidos pelo sistema Audeps apresentarem diferenças em relação ao contabilizado no balancete da despesa e balanço patrimonial;
- Reincidência de falhas no envio e nos valores informados ao sistema Audeps;
- Os dados informados referente a publicação do Relatório de Gestão Fiscal, dos 03 quadrimestres do exercício, estão divergentes do que consta nos demonstrativos de apuração das despesas de pessoal e da receita corrente líquida;
- As divergências caracterizam, s.m.j., falha grave, eis que a Prefeitura não atende aos princípios da transparência (*artigo 1º, § 1º, da LRF*) e da evidenciação contábil (*artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64*).
- Acessório-1 encaminhado ao Sr. Conselheiro em razão de não entrega de vários documentos no início do exercício;
- Descumprimento de vários incisos e alíneas do artigo 2º das Instruções 02/08 em razão de entrega fora do prazo de diversos documentos pelo sistema Audeps.

Importa anotar que a Auditoria, *a princípio*, estabeleceu que o Executivo Municipal não havia aplicado o índice mínimo de investimentos na educação, uma vez que teria atingido apenas 23,93%¹ das receitas oriundas da arrecadação e transferência de impostos no ensino geral.

Quanto ao FUNDEB, o mesmo quadro apresentado pela Auditoria indicou a aplicação de 100% dos recursos dentro do exercício examinado; dos quais 63,88% dirigidos à valorização do magistério.

¹ **Ensino**

Os investimentos na saúde foram de 18,10%² sobre a receita e transferências de impostos.

Verifica-se a ocorrência de um expressivo superávit de arrecadação, na ordem de R\$ 13.808.820,52 - equivalente a 27,89% acima da receita esperada; isso permitiu que a Administração procedesse a abertura de créditos adicionais, contudo, realizados acima do ritmo de ingresso de receitas; e, sendo assim, ao final do período registrou-se um déficit de R\$ 2.293.085,71, equivalente a 3,62%³.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas		37.330.480,41	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		37.330.480,41	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		6.140.109,79	
Transferências recebidas		4.996.232,29	
Receitas de aplicações financeiras		28.852,88	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		5.025.085,17	
FUNDEB - DESPESAS			
			T.R.F.
Despesas com Magistério (mínimo 60%)		3.210.231,24	63,88%
Demais Despesas (máximo 40%)		2.184.445,79	43,47%
Total contabilizado (mínimo 95%)		5.394.677,03	107,35%
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)		-	0,00%
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)		- 369.591,86	7,35%
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)		3.210.231,24	63,88%
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)		1.814.853,93	36,12%
Total Ajustado pela Fiscalização		5.025.085,17	100,00%
Saldo FUNDEB: 31.12	-	Aplicado 1º trim/2010	- #DIV/0!
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
			% T.R.I.
Educação Básica (exceto FUNDEB)		5.689.184,89	15,24%
Retenções ao FUNDEB consideradas		6.140.109,79	16,45%
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício			
Recursos adicionais		- 2.745.231,78	-7,35%
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB		- 108.957,09	-0,29%
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)		8.975.105,81	24,04%
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*			
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010		- 42.841,34	-0,11%
Aplicação Final na Educação Básica		8.932.264,47	23,93%

² Saúde

Saúde

Receitas de impostos*	37.207.298,25	
Despesas empenhadas - Total	10.648.639,15	
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(3.780.575,87)	
Outros ajustes da fiscalização	(86.781,10)	
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	(46.631,19)	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	6.734.650,99	18,10%

³ Execução Orçamentária

Registra-se que esse resultado foi absorvido pelo saldo financeiro existente do exercício anterior, agora registrando um superávit de R\$ 4.126.897,21⁴.

O Município obteve um aumento na sua Receita Corrente Líquida, situando-a em 3,04% acima da registrada no exercício anterior⁵.

Realço, que esse resultado absorveu, em parte, o aumento absoluto das despesas com pessoal, contribuindo para que a elevação do índice dessas despesas em relação à RCL não fosse impactante ao desequilíbrio fiscal.

Nesse sentido, as despesas com pessoal foram de 46,75%; e, portanto, mantiveram-se abaixo do limite imposto pela LRF⁶.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	54.316.098,00	63.944.097,59	17,73%	100,99%
Receitas de Capital	802.000,00	2.108.287,12	162,88%	3,33%
Deduções da Receita	(5.612.100,00)	(6.140.109,79)	9,41%	-9,70%
Subtotal das Receitas	49.505.998,00	59.912.274,92		
Op. de Crédito - Refinanciamento		3.402.543,60		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	49.505.998,00	63.314.818,52		100,00%
Excesso de Arrecadação		13.808.820,52	27,89%	21,81%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	44.913.195,89	43.801.618,09	-2,47%	66,76%
Despesas de Capital	23.809.151,11	21.806.286,14	-8,41%	33,24%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Outros Ajustes				
Subtotal das Despesas	68.722.347,00	65.607.904,23		
Amort. da Dívida - Refinanciamento				
Total das Despesas	68.722.347,00	65.607.904,23		100,00%
Economia Orçamentária		3.114.442,77	-4,53%	4,75%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.293.085,71)		3,62%

⁴ Posição Financeira

Resultado financeiro do exercício anterior	2008		6.416.672,50
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2009 (*)		3.310,42
Ajustes por Variações Passivas	2009 (*)		
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2008		6.419.982,92
Resultado Orçamentário do exercício de	2009		(2.293.085,71)
Resultado Financeiro do exercício de	2009		4.126.897,21

(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

⁵ Evolução da Receita Corrente Líquida

Endividamento	2008	A.V./RCL	2009	A.H	A.V./RCL
Receita Corrente Líquida	47.503.963,85		48.948.515,30	3,04%	
Restos a Pagar	5.387.549,73	11,34%	3.811.025,35	-29,26%	7,79%
Disponibilidades financeiras	12.096.553,33		7.669.422,53	-36,60%	
Concessão de garantias					
AROs					
Operações de crédito	1.506.920,51	3,17%	3.402.543,60	125,79%	6,95%

A transferência de recursos à Câmara atingiu 2,18%⁷ das receitas do exercício anterior; portanto, dentro do limite imposto pela Constituição Federal/88.

Os subsídios aos agentes políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.154/08, de 26.06.08; e, segundo cálculos da inspeção não houve pagamentos a maior aos mandatários.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A Auditoria anotou que o Município cumpriu a jurisprudência desta E.Corte, até então vigente, sobre a liquidação dos precatórios, uma vez que efetuou pagamentos superiores à soma do valor do Mapa do período com a décima parte do estoque dessa dívida⁸.

⁶ **Despesas com Pessoal e Reflexos**

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	23.529.986,66	11.505.468,27	48,90%	68.088,40	0,29%
2005	31.116.325,80	12.738.826,45	40,94%	75.534,17	0,24%
2006	35.387.172,69	14.292.951,35	40,39%	80.212,73	0,23%
2007	37.461.842,15	16.917.219,42	45,16%	89.009,37	0,24%
2008	47.503.963,85	21.460.993,63	45,18%	94.143,87	0,20%
2009	48.948.515,30	22.881.328,03	46,75%	87.462,92	0,18%

⁷ **Repasses financeiros ao Legislativo**

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		786.331,80
Despesas com inativos		
Subtotal		786.331,80
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2008	36.117.157,76
Percentual resultante		2,18%

⁸ **Precatórios**

Exercícios	2008	2009	Valores	% RCL
Receita Corrente Líquida	47.503.963,85	48.948.515,30		
Saldo anterior de precatórios:			687.134,10	1,45%
Mapas / Ofícios apresentados em 2008 (*)			4.888,44	
Mapa de precatórios de 2010 já empenhado em 2009			165.790,62	
10% advindo do saldo anterior			68.713,41	
Valor mínimo que deveria ser pago em			73.601,85	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em			161.505,88	
Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:			87.904,03	
Atualização / Correção			897,02	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			697.204,30	1,42%

1 Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - TC-329/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal); e, do mesmo modo o TC-44807/026/09⁹.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, Sr. José Antonio Furlan – Prefeito Municipal; e, em seguida, vieram as justificativas apresentadas pela Municipalidade, rebatendo o apontado pela Auditoria e pugnando pela regularidade das contas (fls. 87/162 e documentos que acompanham).

Em síntese de suas alegações, reitera que a LOA autorizou a abertura de créditos adicionais ao limite de 30% das despesas, sendo que a Lei 4320/64 não estipula limites mínimos ou máximos sobre a questão.

Esclarece que vem procedendo a contabilização da dívida ativa nos termos da Portaria 564/04 da STN, não havendo diferenças de valores inscritos; também, que a Administração não vem medindo esforços para o recebimento desses créditos, tanto pela via amigável como judicial.

Procedeu a recomposição do saldo da conta pertinente aos recursos das multas de trânsito, pelo depósito de R\$ 41.063,76; e, que o pequeno saldo referente aos *royalties* foi utilizado em programas relacionados à energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água e etc.

Quanto ao ensino, informa que houve duplicidade na exclusão de recursos adicionais, a despeito de verba do FNDE para merenda escolar (R\$ 383.944,00); também, que devem ser consideradas as despesas lançadas a conta do PASEP.

No mesmo sentido, pede que sejam consideradas as despesas processadas com o resgate de dívida com o INSS vinculadas ao ensino; com o auxílio alimentação dos funcionários da merenda; com a aquisição com ônibus escolar - antes classificados como investimentos do FUNDEB; com os restos a pagar não quitados até 31.01.10, mas que contavam com numerário; e, assessoria, de tal sorte que a aplicação no setor teria sido de 27,63%.

Insurge-se contra as exclusões lançadas à conta da saúde, informando que procedeu a gastos com atividade-meio, consultoria e, com restos a pagar mediante recursos disponíveis para honrar os pagamentos.

Informa que procedeu a atualização de precatório em nome de Benevides Moraes Siqueira e que pagou parcialmente o crédito da FEPASA, observando-se, ainda, os termos da EC nº 62/09 no que se refere à atualização dos valores.

⁹ TC-44807/026.09 - Procuradoria da República em Presidente Prudente - envia cópia do acordo judicial celebrado com a CESP, para repassar, através da CEF, a alguns Municípios, o valor de multa pelo não cumprimento de um Termo de Ajuste de Conduta. A Auditoria anotou que o Município de Presidente Prudente ainda não recebeu nenhum recurso, motivo pelo qual propõe o acompanhamento pela próxima inspeção.

Expõe que o pagamento de arbitragens alcançou, na verdade, R\$ 76.617,85, utilizando-se de procedimento licitatório; que o pagamento de refeições à Autoridades se deve à vocação turística do Município; que os serviços de sonorização servem aos eventos turísticos; que há norma local autorizando a concessão de adiantamento ao Prefeito; que procedeu diversos gastos na tentativa de auxiliar o Estado na realização dos serviços públicos essenciais à população - a exemplo da segurança pública; e, que os valores entregues às escolas de samba se deram na forma de contribuição da Municipalidade ao evento.

Apresenta que as divergências contábeis decorrem do lançamento de despesas extraorçamentárias.

Retornando à movimentação orçamentária, lembrou que a LOA autorizou a suplementação em 30%, enquanto tenha utilizado de 23,55%. Também, que ocorreram uma série de alterações (suplementações e aberturas de créditos especiais) através da edição de novas leis.

Desse modo, a contratação de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal somou 9,42% dos créditos abertos; o superávit do exercício anterior correspondeu a outros 16,91%; havendo, ainda, o excesso de arrecadação no período.

Defende pontualmente as falhas indicadas nos procedimentos licitatórios e contratos; e, quanto à falta de formalização das despesas com medicamentos e peças, diz que, fora da grade, foram necessárias para atender à demanda dos munícipes.

Expõe que parte da dívida inscrita em restos a pagar já está prescrita (2004); e, quanto ao período de 2005 a 2008 (R\$ 76.257,36), além de representar pequena monta, há situações em que não houve a devida liquidação da despesa.

Defende a necessidade da contratação por prazo determinado, assim como a investidura dos cargos em comissão; e, quanto ao pagamento de horas extras, admite que necessita ampliar seu quadro de servidores.

Esclarece que se utiliza da rede particular de bancos para a arrecadação de tributos; e, que as diferenças de saldos existentes se referem ao atraso de lançamentos, anotando pontualmente os motivos.

Registra que tem procedido ao controle dos bens entregues aos almoxarifados.

Assevera que tem se esforçado no tocante à transparência fiscal, inclusive quanto à sua página eletrônica, que à época estava em manutenção.

E, no mais, expõe que tem procurado cumprir as determinações e Instruções desta E.Corte.

Em seguida, pela Assessoria Técnica, no que diz respeito aos aspectos orçamentários e financeiros, foi anotado que não via restrições à emissão de parecer favorável às contas (fl. 165/167).

Ainda na ATJ, agora em análise os investimentos no ensino, após minuciosa análise dos documentos que instruem os autos, foi anotado que o Município atendeu ao disposto no art. 212 da CF/88, uma vez que a aplicação no setor educacional foi de 25,30%.

Essa conclusão levou em conta, dos argumentos apresentados na defesa, a inclusão das despesas com PASEP (R\$ 128.250,24), bem como, dos adicionais provenientes do FNDE (R\$ 383.944,00), os quais não haviam sido considerados na aplicação do ensino e, portanto, excluídas indevidamente.

A ATJ entendeu ainda, pela não consideração dos argumentos a respeito da inclusão das despesas com parcelamento do INSS, com consultoria, aquisição de ônibus escolares e gêneros alimentícios.

Em síntese, ofereceu o seguinte quadro quanto às despesas empenhadas com recursos próprios:

Valor apurado às fl. 32	R\$ 8.932.264,47	
(+) Despesas Recursos Recebidos (PNAE)	R\$ 383.944,00	
Despesas com PASEP	R\$ 128.250,24	
Total despesas com recursos próprios	R\$ 9.444.458,71	25,30%
(-) Receitas de impostos	R\$ 37.330.480,41	

No mais, a ATJ confirmou que a valorização do magistério atingiu 63,88% das receitas do FUNDEF; tendo aplicado a totalidade dos recursos desse Fundo no período (fls. 168/172).

Nesse sentido, as demais opiniões que se sucederem, inclusive pela sua i. Chefia, foram pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 173/177).

Em seguida, considerando o pedido formulado no instrumento de defesa, concedi prazo para vista; razão pela qual foram extraídas cópias, no entanto, nada foi acrescido (178/182).

Finalmente, registro quadro demonstrativo da situação das últimas contas apreciadas nesta E.Corte:

Período	Processo	Observações
2008	1864/026/08	Desfavorável – insuficiente pagamento dos precatórios. Relator Conselheiro Renato Martins Costa – E. Segunda Câmara – DOE 09.10.10 - Recomendações – <i>“Recomende-se ao Prefeito que: continue a incrementar medidas a fim de melhorar o desempenho na cobrança da dívida ativa; formalize o ajuste indicado no item 2.2.5.4, no caso de não se encontrar uma solução mais econômica; atente às observações efetuadas pela Auditoria em relação aos itens Adiantamento e despesas com comissões e eventos, tendo em conta que os gastos devem ser especificados de forma detalhada, demonstrando seu fim, as pessoas envolvidas, devendo estar acompanhadas de comprovante fiscal, corretamente preenchido; atente que para qualquer repasse de recursos públicos deve haver uma prestação de contas, inclusive em relação àqueles destinados às escolas de samba; nas licitações e contratos observe as regras da Lei Federal 8666/93, evitando as situações apontadas pela Auditoria nas fls. 52/56; cumpra, efetivamente, a ordem cronológica de exigibilidade nos pagamentos, justificando e publicando eventual descumprimento e mantenha atualizadas as conciliações bancárias”.</i>
2007	2335/026/07	Desfavorável – insuficiente pagamento dos precatórios. Relator Substituto de Conselheiro Carlos Alberto de Campos – DOE 28.08.09 / Relator do Pedido de Reexame Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – DOE de 18.05.10 - Recomendações proferidas em 1ª Instância - <i>“para que aprimore sua peça orçamentária; reveja os registros contábeis e controles paralelos a respeito da dívida ativa, recursos de multas de trânsito e saldos do Fundeb; proceda com parcimônia e razoabilidade com as despesas referentes a eventos; atente para o regramento das despesas com adiantamentos; reveja a regularidade dos convênios firmados com os órgãos do Estado; atenda aos preceitos da Lei de Licitações, bem como ao seu planejamento adequado e orientação a respeito de contratos e ordem cronológica de pagamentos; mantenha organizados os seus almoxarifados e o controle sob”.</i>
2006	3198/026/06	Desfavorável – insuficiente aplicação de recursos na saúde Relator Substituta de Conselheiro Maria Regina Pasquale - DOE 02.08.08 Relator do Pedido de Reexame Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – DOE de 07.01.09

VOTO

Os autos do TC-329/026/09 versam sobre as Contas do Executivo de PRESIDENTE EPITÁCIO referentes ao exercício de 2009, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	25,30% (cálculo de ATJ)
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	63,88%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	18,10%
- Gastos com pessoal:	46,75%
- Déficit da execução orçamentária:	3,62% - (R\$ 2.293.085,71)
- Transferência financeira para a Câmara:	2,18%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Verifico que a administração financeira de PRESIDENTE EPITÁCIO superou ao índice mínimo de aplicação de recursos na educação geral, uma vez que, segundo os cálculos promovidos pela ATJ, investiu 25,30% do montante da arrecadação e transferência de impostos no exercício de 2009.

Promoveu a aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB no período, destinando 63,88% na valorização do Magistério.

Também foi atingido o índice mínimo na aplicação de recursos na saúde.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

A Municipalidade procedeu aos pagamentos de precatórios superando à expectativa da jurisprudência então vigente nesta E.Corte.

Igualmente favorável à apreciação das contas, a regularidade na remuneração dos Agentes Políticos.

O recolhimento dos encargos sociais se deu de forma regular.

A transferência de recursos ao Legislativo se deu na conformidade dos limites constitucionais.

A despesa com pessoal, embora tenha se elevado no período, esteve abaixo do limite de 54% imposto pela LC 101/00.

Contudo, a despeito dessas considerações positivas sobre alguns dos principais pontos analisados por esta E.Corte, há ainda, outros aspectos da Gestão, que merecem mais atenção por parte do Executivo, comportando recomendações, em face da insuficiência dos esclarecimentos ofertados ou da necessidade de comprovação local.

Nesse grupo se encontra a necessidade de que o Município aperfeiçoe seus planos orçamentários e a sua efetiva execução.

Tenho defendido que o novo Direito Financeiro impõe a ação planejada da Administração Pública¹⁰, buscando o cumprimento de determinadas metas fiscais e sociais, antes definidas com o apoio da sociedade – pela participação popular¹¹, além da aprovação e fiscalização por parte do Poder Legislativo, a quem compete o controle externo local.

Não é sem propósito que a execução do orçamento é uma gestão complexa, na medida em que se entrelaça ao cumprimento da LDO e do PPA, com amparo nos princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, dos quais se destaca a *eficiência* (art. 37, caput, da CF/88), de modo que os recursos públicos sejam aplicados dentro das necessidades e expectativas criadas pela comunidade local.

E, do mesmo modo, por tais razões que se proíbe que as transposições, remanejamentos e transferências, institutos a teor do art. 167, VI da CF, sejam feitas à revelia de lei específica.

Ou seja, a LOA não pode autorizar, de forma genérica, a alteração de valores estabelecidos de um órgão/programa a outro órgão/programa de trabalho, porque devem ser amplamente sopesadas as suas implicações.

Portando, no caso concreto, a prévia autorização orçamentária para a suplementação no limite de 30% (trinta por cento) da despesa antes fixada é um exagero, devendo ser abandonada, porque é capaz de inverter toda a programação antes discutida.

¹⁰ **LC 101/00**

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, **mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas** e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

¹¹ **LC 101/00**

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)”.

Disso, quanto ao orçamento programa, tomo a exemplo o quadro disposto no Relatório de Auditoria, lembrando que, a despeito da aplicação formal dos recursos na saúde, o Município atingiu índices de aferição de efetividade negativos em relação ao Estado, no que toca à “taxa de mortalidade de população entre 15 e 34 anos”, “taxa de mortalidade da população de 60 anos ou mais” e “mães adolescentes”¹².

Observei quanto ao primeiro item, forte probabilidade de que o índice informado esteja indicando a necessidade de direcionamento de recursos para as áreas ligadas à segurança pública e ou mesmo ao trânsito.

Ainda sobre o tema, observa-se que houve uma subestimação da receita – antes fixada em R\$ 49,500 mi (quarenta e nove milhões e quinhentos mil reais), enquanto a receita arrecadada superou a casa de R\$ 63,300 mi (sessenta e três milhões e trezentos mil reais), com excesso de arrecadação de R\$ 13,800 mi (treze milhões e oitocentos mil reais), equivalente a 27,89% daquela previsão.

Portanto, é evidente que a Origem, a despeito da formulação da peça ter sido feita pela própria Administração que se sucedeu à frente do Executivo, não se balizou pela melhor técnica para a elaboração da LOA¹³.

Aqui se confirmou a tese de que a receita subestimada dá margem à abertura de créditos adicionais à revelia do Legislativo, especialmente em razão da prévia autorização exposta na LOA.

Por consequência, o resultado colhido foi o déficit da execução orçamentária, na ordem de R\$ 2.293.085,71, que representou 3,62% de despesas acima do ingresso de receitas.

Anoto que o tema já foi objeto de recomendações nas contas de 2007 (DOE 18.05.10), embora não tenha havido tempo suficiente para a sua correção ainda dentro do exercício sob exame; e, também em favor da

¹²

Taxa de Mortalidade Infantil (*)

(Por mil nascidos vivos)

Taxa de Mortalidade na Infância

(Por mil nascidos vivos)

Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos

(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)

Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais

(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)

Mães adolescentes

(Com menos de 18 anos. Em %)

11,42	(**)	13,02
13,05	(**)	15,11
223,80	(**)	151,70
4.142,50	(**)	3.471,90
10,93%	(**)	7,16%

¹³ **LC 101/00**

"Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas".

Origem, observo que esse resultado negativo foi totalmente absorvido pelo saldo financeiro do exercício anterior.

Quanto aos registros em geral, se não foram suficientes para contraminar os demonstrativos apresentados, revelam a necessidade de que a Administração proceda ampla verificação, a fim de eliminar possíveis inconsistências.

A Administração deve procurar aplicar as receitas vinculadas em suas finalidades específicas, a exemplo das multas de trânsito e *royalties*.

No que se refere às despesas pelo regime de adiantamentos, a Origem poderá se orientar pelo Comunicado SDG 19/10¹⁴, de 07.06.10.

Igualmente, as despesas assumidas em favor de Órgãos ou pessoas estranhas à atividade administrativa municipal devem ser conformadas aos termos do art. 62 da Lei Fiscal¹⁵.

Quanto às despesas com Escolas de Samba e Blocos de Carnaval, considero que a matéria deva ser analisada em **autos próprios**, tendo em vista que as despesas não se submeteram ao regime das subvenções, nos termos da Lei 4320/64.

As censuras da Auditoria no setor de licitações e contratos indicam a necessidade de maior apego às formalidades impostas pela Lei 8666/93 e legislação convergente. Quanto às aquisições sem o devido procedimento licitatório, a matéria deve ser avaliada em **autos próprios**.

Do mesmo modo, a Municipalidade deverá cumprir a ordem cronológica de pagamentos, devendo, quando necessária a sua quebra, proceder as justificativas alicerçadas no interesse público e a sua devida publicidade.

¹⁴ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

¹⁵ **LC 101/00**

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

As despesas diretas encontraram monta considerável (fl. 37), razão pela qual a matéria deve ser aferida em **autos próprios**

As horas extras também se mostraram exageradas, razão pela qual a Administração deverá proceder sérios estudos visando a sua redução.

E, no mais, deverá observar o rígido controle dos bens estocados, bem como, atender às exigências da transparência fiscal e às recomendações e Instruções desta E.Corte, notadamente no correto envio de informações para alimentação do Sistema AUDESP.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PRESIDENTE EPITÁCIO, exercício de 2009**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, bem como quanto ao acompanhamento de sua execução, na perseguição das metas fiscais e sociais estabelecidas; elimine eventuais inconsistências nos registros em geral; proceda a aplicação das receitas vinculadas às suas finalidades específicas; cumpra o regramento imposto pela Lei 4320/64 no que tange às despesas por adiantamentos; reveja os compromissos assumidos para custear despesas com Órgãos ou pessoas estranhas à Administração Municipal; cumpra as formalidades estabelecidas na Lei de Licitações e legislação correlata; obedeça a ordem cronológica de vencimentos; proceda estudos visando a redução das horas extras; mantenha rígido controle sobre os bens dispostos no almoxarifado; atenda às disposições da transparência fiscal, além das recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente quanto ao envio de informações ao Sistema Audesp.

Determino a abertura de **autos próprios** para análise das despesas com Escolas de Samba e Blocos de Carnaval (item 2.2.5.6), bem como com as despesas diretas, efetuadas sem o devido procedimento licitatório (item 4.2 – medicamentos e peças).

Determino o arquivamento do Expediente TC-44807/026/09.

Determino finalmente, que a Auditoria da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.