

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24.05.2011

ITEM Nº 060

TC-000092/026/09

Prefeitura Municipal: Jahu.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Osvaldo Franceschi Júnior.**Período(s):** (01-01-09 a 29-11-09) e (08-12-09 a 31-12-09).**Substituto(s) Legal(is):** Vice-Prefeito - João Batista Brandão do Amaral.**Período(s):** (30-11-09 a 07-12-09).**Advogado(s):** Norberto Leonelli Neto, Clayton Machado Valério da Silva e outros.**Acompanha(m):** TC-000092/126/09 e Expediente(s): TC-000042/002/10, TC-000362/002/10, TC-000461/002/09, TC-001569/002/09, TC-005736/026/10, TC-000336/002/10, TC-029633/026/09 e TC-006976/026/11.**Auditada por:** UR-2 - DSF-I.**Auditoria atual:** UR-2 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	25,56%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	60,86%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (anotação SDG)
- Despesas com saúde:	25,97%
- Gastos com pessoal:	36,07%
- Déficit da execução orçamentária:	4,35% - (R\$ 6.575.563,48)
- Transferência financeira para a Câmara:	1,97%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	justificados pela EC 62/09

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de JAÚ cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da UR/2 – Bauru.

No relatório de fls. 18/65, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela Auditoria referem-se aos seguintes itens:

Item 1 – PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - A LDO não prescreve critérios para concessão de auxílios/ subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor; a lei orçamentária anual contém autorização para abertura de créditos suplementares, em percentual superior a 10% (reincidência).

Item 2.1.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Divergência entre a receita do IPVA informada pela Secretaria da Fazenda Estadual e a contabilizada na Prefeitura.

Item 2.1.2 -RENÚNCIA DE RECEITAS - Edição de Lei complementar com evidência de inconstitucionalidade.

ITEM 2.1.3 – DÍVIDA ATIVA - A atualização monetária da dívida ativa do município não figura em suas demonstrações contábeis (reincidência).

ITEM 2.1.4 – MULTAS DE TRÂNSITO - Aplicação de receitas em desacordo com a legislação (reincidência).

ITEM 2.1.6 – ROYALTIES - O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de *royalties* (reincidência).

ITEM 2.2.1 - APLICAÇÃO NO ENSINO - A parcela diferida do FUNDEB não foi movimentada por meio de conta bancária vinculada; falta de ações planejadas objetivando a aplicação dos recursos do Ensino de forma uniforme durante o ano; restos a pagar não quitados e despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB; gasto indevido em transporte no Ensino Médio; plano de carreira em desacordo com o art. 6º da Lei nº 11.738/08.

TEM 2.2.2 – DESPESAS COM SAÚDE - Restos a pagar não quitados até 31/01/2010.

ITEM 2.2.3 - DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA - Deixou de pagar valor correspondente à posição jurisprudencial desta Corte; utilização da compensação de tributos de sujeito passivo divergente ao do credor do precatório para quitar esta dívida, contrariando ordenamento legal sobre a matéria (reincidência).

ITEM 2.2.5 – OUTRAS DESPESAS - Detectadas inúmeras irregularidades nas despesas relacionadas ao regime de adiantamento.

ITEM 2.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Inconsistências no resultado financeiro, sistema econômico e patrimonial; valor da conta do ativo circulante “Crédito em circulação” de duvidosa realização.

ITEM 2.4 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - Remanejamento orçamentário em 54,39% evidenciando planejamento deficiente na elaboração destas peças (reincidência); autorização indevida na LOA para realização de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários.

ITEM 4.2 - FALHAS DE INSTRUÇÃO- LICITAÇÕES - Objetivando a análise de falhas relevantes foram autuados expedientes que abrigam cinco certames licitatórios.

ITEM 4.3.2 -FALHAS DE INSTRUÇÃO- DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES - Objetivando a análise de falhas relevantes foram autuados expedientes que abrigam quatro contratações diretas.

ITEM 5.4 - CONVÊNIO CDHU – EXECUÇÃO - Prestação de contas com saldos financeiros divergentes da contabilidade e o apurado pela auditoria.

ITEM 6 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - Inobservância da ordem cronológica de pagamentos (reincidência).

ITEM 7.2 - REGIME PREVIDENCIÁRIO - Ausência de Lei Municipal a fim de regularizar o funcionamento do Regime Próprio de Previdência Social “Em Extinção”.

ITEM 9.1 – TESOUREARIA - Disponibilidades de caixa que não são depositadas em bancos estatais (reincidência).

ITEM 9.2 – ALMOXARIFADO - Falhas nos controles de entradas e saídas de mercadorias no almoxarifado da Educação.

ITEM 14 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Atendimento parcial às Instruções e recomendações deste Tribunal (reincidência).

ITEM 15 – SISTEMA AUDESP - Foram constatadas divergências entre os valores transmitidos via eletrônica (AUDESP) e as peças contábeis.

A Auditoria anotou que o Executivo Municipal superou ao índice mínimo de investimentos na educação, uma vez que atingiu 25,56%¹ das receitas oriundas da arrecadação e transferência de impostos no ensino geral.

Quanto ao FUNDEB, *inicialmente*, o quadro apresentado pela Auditoria indicou a aplicação de 99,12% dos recursos dentro do exercício examinado; dos quais 60,86% foram dirigidos à valorização do magistério.

Os investimentos na saúde foram de 25,97%² sobre a receita e transferências de impostos.

¹ Ensino

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas		103.536.715,80	
Ajustes da fiscalização		2.285.962,21	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		105.822.678,01	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		14.389.855,63	
Transferências recebidas		25.619.652,34	
Receitas de aplicações financeiras		404.499,29	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		26.024.151,63	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério (mínimo 60%)		15.838.303,97	60,86%
Demais Despesas (máximo 40%)		9.956.405,46	38,26%
Total contabilizado (mínimo 95%)		25.794.709,43	99,12%
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)			
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)			
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)		15.838.303,97	60,86%
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)		9.956.405,46	38,26%
Total Ajustado pela Fiscalização		25.794.709,43	99,12%
Saldo FUNDEB: 31.12	229.442,20	Aplicado 1º trim/2010	0,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		19.252.709,55	18,19%
Retenções ao FUNDEB consideradas		14.389.855,63	13,60%
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício			
Recursos adicionais	-	6.287.276,75	-5,94%
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB	-	242.820,89	-0,23%
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)		27.112.467,54	25,62%
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*			
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010	-	66.245,79	-0,06%
Aplicação Final na Educação Básica		27.046.221,75	25,56%

Verifica-se a ocorrência de um superávit de arrecadação, na ordem de R\$ 10.699.961,89 - equivalente a 7,62% 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 execução orçamentária de R\$ 6.575.563,48, equivalente a 4,35%³.

Registra-se que esse resultado foi totalmente absorvido pelo saldo financeiro existente do exercício anterior, agora com um superávit de R\$ 3.705.378,05⁴.

Cancelamentos de Restos a Pagar da Educação	
Restos a Pagar não quitados até 31.01.2010 (fls. 239/242 do Anexo II)	66.245,79
Merenda Escolar no Ensino Fundamental	
Alimentação Infantil	
Pessoal em desvio de função (salário + encargos)	
Receita adicional do Salário-Educação (valor empenhado)	4.180.212,97
Receita adicional auxílios e subvenções do Estado e União (valor empenhado)	2.107.063,78
Rendimentos de contas bancárias da Educação	
Cestas de Natal, multas de trânsito, tarifas bancárias etc	
Despesas com Ensino Médio (fl. 115 do Anexo I - Transporte de aluno)	226.924,07
Despesas com Ensino Superior	
Demais despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB (*)	15.896,82
Mochilas	
Outras	
Total das exclusões	6.596.343,43

2 Saúde

Receitas de impostos*	105.554.649,73
Despesas empenhadas - Total	34.619.156,62
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(6.747.076,70)
Outros ajustes da fiscalização	(196.682,02)
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	(258.316,75)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	27.417.081,15 25,97%

3 Execução Orçamentária

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	155.856.600,00	164.940.126,19	5,83%	109,09%
Receitas de Capital		649.691,33	#DIV/0!	0,43%
Deduções da Receita	(15.356.600,00)	(14.389.855,63)	-6,30%	-9,52%
Subtotal das Receitas	140.500.000,00	151.199.961,89		
Op. de Crédito - Refinanciamento				
Outros Ajustes				
Total das Receitas	140.500.000,00	151.199.961,89		100,00%
Excesso de Arrecadação		10.699.961,89	7,62%	7,08%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	134.875.314,03	130.444.559,98	-3,29%	82,68%
Despesas de Capital	26.149.085,97	21.013.825,64	-19,64%	13,32%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	5.500.000,00	6.317.139,75		
Outros Ajustes				
Subtotal das Despesas	166.524.400,00	157.775.525,37		
Amort. da Dívida - Refinanciamento				
Total das Despesas	166.524.400,00	157.775.525,37		100,00%
Economia Orçamentária		8.748.874,63	-5,25%	5,55%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(6.575.563,48)		4,35%

4 Posição Financeira

Resultado financeiro do exercício anterior	2008	10.280.941,53
Ajustes por Variações Ativas	2009 (*)	
Ajustes por Variações Passivas	2009 (*)	
Resultado Financeiro do exercício de	2008	10.280.941,53

O Município obteve um ligeiro aumento na sua Receita Corrente Líquida, situada em 6,26% acima da registrada no exercício anterior⁵.

Realço, que esse resultado absorveu, em parte, o aumento nominal das despesas com pessoal, contribuindo para que a elevação do índice desse grupo não fosse impactante ao desequilíbrio fiscal.

Nesse sentido, as despesas com pessoal foram de 36,07% sobre a RCL; e, portanto, mantiveram-se abaixo do limite imposto pela LRF⁶.

A transferência de recursos à Câmara atingiu 1,97%⁷ das receitas do exercício anterior; e, portanto, dentro do limite imposto pela Constituição Federal/88.

Os subsídios aos agentes políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 3.893/04, de 05.07.04; e, segundo cálculos da inspeção, não houve pagamentos a maior aos mandatários.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem; contudo, foi anotado que a extinção do Fundo de Previdência local, que vem desde 1973, foi determinante para que o Município arcasse com os custos das aposentadorias e pensões concedidos antes daquela data, não havendo reserva financeira para cobertura desses benefícios.

Resultado Orçamentário do exercício de

2009

(6.575.563,48)

Resultado Financeiro do exercício de

2009

3.705.378,05

⁵ Evolução da Receita Corrente Líquida

Endividamento	2008	A.V./RCL	2009	A.H	A.V./RCL
Receita Corrente Líquida	169.249.670,26		179.840.598,80	6,26%	
Restos a Pagar	9.873.485,79	5,83%	19.530.480,98	97,81%	10,86%
Disponibilidades financeiras	19.778.607,26		22.551.617,24	14,02%	
Concessão de garantias					
AROs					
Operações de crédito	576.709,91	0,34%		-100,00%	

⁶ Despesas com Pessoal e Reflexos

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	92.345.261,86	36.317.418,42	39,33%	4.169.553,72	4,52%
2005	101.974.808,63	46.111.967,98	45,22%	3.987.922,03	3,91%
2006	128.004.678,88	48.498.230,95	37,89%	4.469.307,72	3,49%
2007	154.722.626,39	52.418.207,51	33,88%	4.986.620,02	3,22%
2008	169.249.670,26	59.371.126,01	35,08%	4.666.297,20	2,76%
2009	179.840.598,80	64.870.154,33	36,07%	4.913.712,57	2,73%

⁷ Repasse financeiros ao Legislativo

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)

2.343.439,67

Despesas com inativos

284.080,37

Subtotal

2.059.359,30

Receita Tributária ampliada do exercício anterior:

2008

104.655.202,44

Percentual resultante

1,97%

Quanto aos precatórios, a Auditoria anotou que o Município não cumpriu a jurisprudência até então vigente nesta E.Corte⁸, uma vez que o valor pago foi inferior à décima parte do estoque existente dessa dívida, somada aos Mapas/Ofícios apresentados no período.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - TC-092/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal). Também subsidiaram o exame das contas os Expedientes TC-42/002/10⁹, TC-336/002/10¹⁰, TC-362/002/10¹¹, TC-461/002/09¹², TC-1569/002/09¹³, TC-5736/026/10¹⁴, TC-6976/026/11¹⁵ e TC-29633/026/09¹⁶.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos, Srs. Osvaldo Franceschi Júnior e João Batista Brandão do Amaral – Prefeitos Municipais no período; e, em seguida, vieram as justificativas apresentadas pela Municipalidade, rebatendo o apontado pela Auditoria e pugnando pela regularidade das contas (fls. 78/50 e documentos que acompanham).

Em síntese de suas alegações, alega que eventuais falhas na elaboração das peças orçamentárias não podem ser creditadas ao atual Gestor.

Anota que os dados referentes ao IDEB de 2009 somente vieram a ser disponibilizados pelo MEC em julho/10, não estando, à época da Auditoria, disponíveis para consulta.

⁸ Precatórios

Exercícios	2008	2009		
Receita Corrente Líquida	169.249.670,26	179.840.598,80	Valores	% RCL
Saldo anterior de precatórios:		(1)	7.122.902,96	4,21%
Mapas / Ofícios apresentados em 2008 : (2)			7.244.607,22	
10% advindo do saldo anterior			712.290,30	
Valor mínimo que deveria ser pago em 2009:			7.956.897,52	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em 2009:		(3)	7.674.988,24	
Insuficiência no pagamento de débitos judiciais, da ordem:			281.909,28	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte :		(4)	10.785.930,15	6,00%

⁹ TC-42/002/10 - documentação referente ao pedido de concessão de crédito.

¹⁰ TC-336/002/10 - Ministério Público do Estado - solicita apreciação da Inexigibilidade de Licitação nº 25/09, referente à compra de livros pedagógicos no valor R\$ 709.900,00.

¹¹ TC-362/002/10 - José Ricardo Batista - por email - comunica possíveis irregularidades na utilização das verbas do FUNDEB.

¹² TC-461/002/09 - Prefeitura Municipal de Jaú - documentação referente ao pedido de concessão de crédito.

¹³ TC-1569/002/09 - Prefeitura Municipal de Jaú - documentação referente ao pedido de concessão de crédito junto à CEF.

¹⁴ TC-5736/026/10 - Ministério da Educação / FNDE - retransmite comunicação de possíveis irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEB.

¹⁵ TC-6976/026/11 - Cartório do e. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho - encaminha cópia do r. voto proferido nos autos do TC-1627/026/08, contas de 2008 da Municipalidade de Jaú, sob Relatoria do e. Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher - Sessão de 13.07.10 - parecer prévio favorável - com a finalidade de ser dado conhecimento em face da anotação envolvendo pendência verificada na aplicação da parcela diferida do FUNDEB.

¹⁶ TC-29633/026/09 - Câmara Municipal de Jaú - solicita análise a respeito da aquisição e gastos com combustíveis.

Pede que as falhas no tocante aos registros das receitas sejam relevadas, tendo em vista seu conteúdo meramente operacional.

Lembra que no exercício sob exame não houve concessão de benefícios fiscais baseados na Lei 2287/84.

Esclarece que a atualização da dívida ativa se dá no momento do recebimento dos créditos respectivos.

Disse que as despesas com publicidade custeadas pelos recursos recebidos da aplicação de multas de trânsito serviram às faixas de indicação de obras, interdição de ruas e publicações relacionadas ao setor; também, que os valores recebidos de *royalties* foram movimentados através das contas bancárias vinculadas, não havendo irregularidades.

Atribuiu as falhas detectadas na movimentação dos recursos do ensino ao fato de que o exercício foi o primeiro ano da atual Gestão; também, que promoveu o pagamento do saldo diferido do FUNDEB no primeiro trimestre do ano seguinte; e, na saúde, pede relevação das falhas em razão do percentual investido.

Pede que à conta dos valores pagos na dívida dos precatórios seja considerada a quantia de R\$ 540.056,29, liquidada por meio de compensação.

Defende que as despesas de adiantamentos censuradas pela Auditoria não poderiam ter sido realizadas pelo regime ordinário.

Argumenta que o déficit orçamentário foi coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior, de modo que houve preocupação com o perfeito equilíbrio das peças contábeis.

Esclarece que a suplementação do orçamento se limitou ao percentual de 30% das receitas fixadas, sendo que os demais valores se traduzem em transposições/remanejamentos/transferências devidamente autorizadas pelo Poder Legislativo local.

Expõe que não houve fragmentação de certames, uma vez que parte dos convites listados foi realizada pelas respectivas unidades educacionais; também, que não incorreu em qualquer restrição ao caráter competitivo nos pregões levados a efeito no período.

Ampara a regularidade da Inexigibilidade de licitação nº 89/09, concernente à aquisição do projeto pedagógico Lego, bem como as demais dispensas de licitação listadas.

Informa que as justificativas da quebra da ordem cronológica de pagamentos foram afixadas nos quadros de ávido da Prefeitura.

Reforça que o RPPS encontra-se em fase de extinção, uma vez que os servidores são subordinados à CLT.

Diz que mantém suas disponibilidades financeiras em bancos oficiais; porém, devido aos convênios com instituições financeiras particulares para arrecadação de tributos, os valores por ela arrecadados não são transferidos diariamente, em face de estudos que apontaram menores taxas de mercado, especialmente quanto à cobrança bancária.

Cientifica que já procedeu a contratação de empresa visando a implantação de sistema informatizado para controle do almoxarifado.

E, finalmente, admite que enfrentou problemas para o atendimento das Instruções desta E.Corte, inclusive quanto ao envio das informações do Sistema Audesp, mas que já providenciou a substituição da empresa que lhe prestava assessoria nessa área.

Em seguida, pela Assessoria Técnica, no que diz respeito aos aspectos orçamentários e financeiros, foi anotado que os demonstrativos não mostram uma posição de desequilíbrio, já que todos os resultados apresentaram-se satisfatórios (fl. 129/130).

Ainda na ATJ, agora em análise os investimentos no ensino, foi consignado que em consulta aos documentos suscitados pelo defendente¹⁷, observou-se que a Origem já havia ofertado a Declaração juntada à fl. 230 do Anexo II, informando que a parcela diferida do Fundeb/09, na ordem de R\$ 229.468,95, tinha sido paga no primeiro trimestre de 2010¹⁸ e, nesse contexto, considerou conflituosos os documentos apresentados com o fim de comprovar a utilização do saldo desse Fundo durante o primeiro trimestre de 2010 – mantendo o percentual indicado pela Auditoria (99,12%).

As demais opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia, considerando a insuficiente aplicação do saldo diferido do Fundeb, bem como, a

¹⁷ **Doc. 9 juntado no Anexo B do Expediente TC-27658/026/10 - R\$ 262.813,82**

Ordem de pagamento nº 3819, vencimento em 09.03.10, no valor de R\$ 156.230,72 - correspondente à folha de pagamento de fevereiro/10 (parcela diferida) do ensino fundamental;
Ordem de pagamento nº 3822, vencimento em 09.03.10, no valor de R\$ 35.026,29, correspondente à folha de pagamento de fevereiro/10 (parcela diferida) da educação pré-escolar 40%;
Ordem de pagamento nº 3825, vencimento em 09.03.10, no valor de R\$ 106.583,10, correspondente à folha de pagamento de fevereiro/10 (parcela diferida) creches 40%.

¹⁸ **Declaração de fl. 230 do Anexo II - R\$ 229.468,95**

Ordem de pagamento nº 2136, vencimento em 08.02.10, no valor de R\$ 159.823,51 - correspondente à folha de pagamento de janeiro/10 (parcela diferida) do ensino fundamental 40% (fl. 231 do Anexo II), decorrente da Nota de Empenho nº 2679, emitida em 02.02.10 (fl. 233 do Anexo II);
Ordem de pagamento nº 2137, vencimento em 08.03.10, no valor de R\$ 69.645,34, correspondente à folha de pagamento de janeiro/10 (parcela diferida) da creche 40% (fl. 234 do Anexo II), decorrente da Nota de Empenho nº 2680 - emitida em 02.02.10 (fl. 236 do Anexo II)

falta de liquidação mínima dos precatórios, opinaram pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 136/142).

A SDG, por sua vez, entendeu que a documentação apresentada (fls. 230/236 do Anexo II) dá conta de que houve o pagamento do resíduo do FUNDEB, durante o mês de fev/10, através dos empenhos e respectivas ordens de pagamento, nos valores de R\$ 159.823,61 e R\$ 69.645,34 (totalizando R\$ 229.422,20).

Observou, no entanto, a necessidade de recomendar à Origem para que atenda ao Comunicado nº 07/09, na medida em que o saldo diferido deveria permanecer em conta específica.

A SDG anotou que o déficit orçamentário de 4,35% foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior.

E, quanto aos precatórios, lembrou da decisão proferida por esta E.Corte nos autos do TC-1974/026/08, contas de 2008 da Municipalidade de Guaratinguetá, sob a Relatoria do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini, Sessão Plenária de 23.03.11, em face da EC nº 62/09, no sentido de que a dívida constituída estava absorvida pelo novo modelo de quitação.

A SDG fez menção ainda, de que os títulos judiciais de baixa monta apresentados em 2007 – R\$ 188.401,08 oriundos da Justiça Trabalhista, não foram pagos em 2009. Contudo, sendo esse o único desliz que ensejaria eventual rejeição das contas, propôs sua excepcional relevação, considerando foram pagos 96,5% do total de precatórios de maior valor devidos no exercício (R\$ 7.680.000,00 ante R\$ 7.956.000,00).

Enfim, a SDG opinou pela emissão de parecer favorável, sob recomendações (fls. 142/144).

Registro finalmente, quadro demonstrativo da situação das últimas contas apreciadas nesta E.Corte:

Período	Processo	Observações
2008	1627/026/08	Favorável – Relator Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher– E. Primeira Câmara – DOE 23.07.10 - Recomendações – <i>“Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências no sentido da não repetição das falhas evidenciadas, devendo envidar esforços para corrigir os índices relativos às taxas de mortalidade da população idosa, bem como o índice de mães adolescentes, e para melhorar o índice de desenvolvimento da educação básica, tanto para os anos iniciais como para os anos finais do ensino fundamental”.</i>
2007	2098/026/07	Desfavorável – insuficiente investimento na valorização do magistério com recursos do FUNDEB. Relator Conselheiro Robson Marinho – E.Tribunal Pleno – DOE 19.03.10- Pedido de Reexame - não provimento.
2006	2961/026/06	Desfavorável – insuficiente aplicação de recursos no ensino fundamental (57,78%); contribuíram para a desaprovação das contas, a ocultação de

		passivo, a inobservância dos princípios da evidenciação contábil e a falta de transparência da gestão pública. Relator Conselheiro Renato Martins Costa – E.Tribunal Pleno - DOE 06.11.09 – Pedido de Reexame – não provimento.
--	--	--

É o relatório.

GCFJB/25

VOTO

Os autos do TC-092/026/09 versam sobre as Contas do Executivo de JAÚ referentes ao exercício de 2009, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	25,56%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	60,86%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (anotação SDG)
- Despesas com saúde:	25,97%
- Gastos com pessoal:	36,07%
- Déficit da execução orçamentária:	4,35% - (R\$ 6.575.563,48)
- Transferência financeira para a Câmara:	1,97%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	justificados pela EC 62/09

Verifico que a administração financeira de JAÚ superou ao índice mínimo de aplicação de recursos na educação geral, uma vez que investiu 25,56% do montante da arrecadação e transferência de impostos no exercício de 2009.

Promoveu a aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, considerando-se as despesas abonadas pela SDG no período de utilização do saldo diferido; e, também em seu favor, destinou 60,86% desses recursos na valorização do Magistério, assim cumprindo formalmente as principais metas de investimentos na educação.

A Municipalidade também atingiu 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 regularidade na remuneração dos Agentes Políticos também contribui favoravelmente à apreciação das contas,

O recolhimento dos encargos sociais se deu de forma regular.

A despesa com pessoal esteve abaixo do limite de 54% imposto pela LC 101/00.

E, quanto aos precatórios, relembro que a Origem possuía um estoque dessa dívida superior a R\$ 7,1 mi (sete milhões e cem mil reais), somando-se ainda, o montante devido pelo recebimento de Mapa Orçamentário/Ofícios Requisitórios do período, no valor de R\$ 7,2 mi (sete milhões e duzentos mil reais).

Desse quadro, a jurisprudência desta E.Corte vigente até então, apontava que a Administração deveria quitar, no mínimo, a décima parte da dívida pré-existente, mais o que recebeu no exercício sob exame, esperando-se que fossem pagos em torno de R\$ 7,950 mi (sete milhões novecentos e cinquenta mil reais), quando, na verdade, foi quitada quantia inferior a R\$ 7,670 mi (sete milhões seiscentos e setenta mil reais).

É forçoso entender que houve certo esforço para diminuição do saldo da dívida judicial, uma vez que a diferença apontada pela Auditoria foi mínima frente ao montante da dívida, próxima a R\$ 280,0 mil (duzentos e oitenta mil reais).

Além disso, a despeito da decisão adotada por esta E.Corte nas contas de 2008 da Municipalidade de Guaratinguetá (TC-1974/026/08 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - E.Tribunal Pleno de 23.03.11), houve reconhecimento de que a EC nº 62/09 possibilitou que toda a dívida então existente, excetuados os créditos de pequena monta e os de natureza alimentícia de titulares sexagenários¹⁹, poderiam ser pagos pelo regime especial.

Nesse sentido, se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao Município para quitar essa dívida em condições mais vantajosas, não há como insistir em desabonar a falta de pagamento no período examinado.

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 encontram a necessidade de que o Município aperfeiçoe os seus planos orçamentários e, bem assim, a sua efetiva execução.

Tenho defendido que o novo Direito Financeiro impõe a ação planejada da Administração Pública²⁰, buscando o cumprimento de determinadas metas fiscais e sociais, antes definidas com o apoio da sociedade²¹.

¹⁹ **CF/88**

Art. 100. (...)

§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

²⁰ **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”.

Dito planejamento foi aprovado pelo Legislativo local, a quem compete, também, a sua regular fiscalização, cumprindo-se sua missão de 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 podem ser destacadas a eficiência (art. 37, caput, da CF/88) e a eficácia (art. 74, II, 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, exatamente para não desvirtuar o orçamento programa original.

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.

Ainda sobre o tema, observa-se que houve uma subestimação da receita – antes fixada em R\$ 140,500 mi (cento e quarenta milhões e quinhentos mil reais), enquanto a receita arrecadada superou a casa de R\$ 151 mi (cento e cinquenta e um milhões), com excesso de arrecadação de quase R\$ 10,700 mi (dez milhões e setecentos mil reais), equivalente a 7,62% daquela previsão.

Portanto, é evidente que a Origem, a despeito da formulação da peça orçamentária não ter sido feita pela Administração que se sucedeu à frente do Executivo, vê-se que não houve espelhamento na melhor técnica para sua elaboração²².

²¹ **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; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)."](#)

²² **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".

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\$ 6.575.563,48, que representou 4,35% de despesas acima do ingresso de receitas.

Contudo, há de ser registrado que esse resultado não veio a trazer desequilíbrio fiscal, uma vez que havia saldo financeiro do exercício anterior suficiente para sua cobertura.

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

A Administração deve procurar movimentar através de contas específicas as receitas vinculadas ao FUNDEB, às multas de trânsito e aos *royalties*;

E, especialmente sobre os recursos do FUNDEB, quero consignar que *destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração* (art. 2º da Lei 11.494/07), composto por receitas específicas de impostos (art. 3º da Lei 11.494/07) e, quando necessário, chegam a ser complementadas pela União, para que se atinja um valor médio ponderado de aplicação por aluno em todo o território nacional (art. 4º da Lei 11.494/07).

Além disso, a distribuição desses recursos obedece a certa proporcionalidade, levando em conta as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica (art. 10 da Lei 11.494/07)

Assim, enquanto os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, no FUNDEB estão vinculados à população estudantil concentrada no Município, procurando igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

Portanto, se o montante dos recursos recebidos pela arrecadação e transferência de impostos possui uma vinculação mais genérica ao ensino geral, há de ser lembrado que a verba destinada à construção do FUNDEB possui objetivos mais específicos e complexos – privilegiando a valorização dos profissionais do magistério e constituindo-se em instrumento apto ao grande esforço nacional para o desenvolvimento uniforme da educação (art. 10 da Lei 11.494/07).

Vale dizer com isso, que a Municipalidade deve ter especial atenção com o controle desses recursos, especialmente no que diz respeito à parcela diferida de cada exercício.

Aliás, a despeito de ter sido consignado pela Auditoria a não localização de desvios de finalidade, procedeu-se a abertura de diversos processos tendentes à avaliação de despesas vinculadas ao FUNDEB (TC-846/002/10, TC-847/002/10, TC-848/002/10, TC-845/002/10, TC-849/002/10 e TC-850/002/10).

No mais, no que se refere às despesas pelo regime de adiantamentos, a Municipalidade deverá atender às normas gerais impostas pela Lei 4320/64, balizando-se pelas orientações traçadas no Comunicado SDG 19/10²³, de 07.06.10.

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, a fim de evitar eventuais restrições à participação dos interessados.

Considero que a quebra à ordem cronológica, quando necessária, deverá ser devidamente justificada e publicada em veículo de imprensa oficial.

Quanto às contratações efetuadas por inexigibilidade e dispensa, observo que a Auditoria já se encarregou de indicar que estão sendo objeto de análise em autos próprios (TC-845/002/10, TC-849/002/10, TC-850/002/10 e TC-861/002/10).

No que tange às situações interligadas à extinção do Fundo Previdenciário, a Origem deverá proceder aos estudos visando a implantação de sistema contributivo por parte dos eventuais beneficiários de pensões e aposentadorias, pagos com recursos do Tesouro.

Quanto às disponibilidades de caixa, deverão ser depositadas junto a bancos oficiais, admitindo-se, no entanto, o credenciamento de uma rede de agências privadas para o recebimento de tributos, mediante envio desses recursos à conta central.

E, por fim, deverá observar ao rígido controle dos bens estocados, bem como, atender às recomendações e Instruções desta E.Corte,

²³ **COMUNICADO SDG N° 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.

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 **JAÚ, do exercício de 2009**, excetuando-se os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal para que proceda aos estudos necessários visando o aprimoramento dos planos orçamentários, bem como de sua execução na perseguição das metas fiscais e sociais estabelecidas; elimine eventuais inconsistências nos registros em geral; procure movimentar as receitas vinculadas em contas específicas, especialmente os recursos oriundos do FUNDEB; cumpra o regramento imposto pela Lei 4320/64 no que tange às despesas por adiantamentos; cumpra as formalidades estabelecidas na Lei de Licitações e legislação correlata; obedeça a ordem cronológica de vencimentos; proceda os estudos visando a implantação de sistema um contributivo pelos beneficiários de aposentadorias e pensões pagas pelo tesouro; mantenha suas disponibilidades financeiras em bancos oficiais; proceda ao rígido controle sobre os bens dispostos no almoxarifado; atenda às recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente quanto ao envio de informações ao Sistema Audesp.

Determino o arquivamento dos Expedientes TC-42/002/10, TC-362/002/10, TC-461/002/09, TC-1569/002/09, TC-5736/026/10.

Determino o arquivamento do Expediente TC-336/002/10, considerando a notícia ofertada pela Auditoria de que a matéria está sendo apreciada junto aos Processos TC-859/002/10 e TC-860/002/10; antes, porém, encaminhe-se cópia desta decisão (relatório e voto) à Promotoria de Justiça de Jaú, conforme solicitado.

Determino que o Expediente TC-29633/026/09 retorne à UR/2 – Bauru, a fim de que a matéria referente ao controle de combustíveis seja acompanhada em próximas fiscalizações.

Quanto ao Expediente TC-6976/026/11 (07.02.11), tendo em vista que foi formado após a realização da inspeção e da elaboração do Relatório de Auditoria (15.06.10), determino seu encaminhamento à UR/2 – Bauru, para fins de instrução da matéria.

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