

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 14.06.2011

ITEM Nº 090

TC-000280/026/09

Prefeitura Municipal: Laranjal Paulista.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Heitor Camarin Júnior.**Acompanha(m):** TC-000280/126/09 e Expediente(s): TC-038954/026/09, TC-000865/009/10 e TC-021593/026/10.**Fiscalizada por:** UR-9 - DSF-II.**Fiscalização atual:** UR-9 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	26,39% (cálculo ATJ)
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	77,39% (cálculo ATJ)
- Total de despesas com Fundeb:	98,59% (cálculo ATJ)
- Despesas com saúde:	23,17%
- Gastos com pessoal:	49,69%
- Superávit da execução orçamentária:	2,39% - R\$ 947.932,91
- Transferência financeira para a Câmara:	3,32%
- 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 **LARANJAL PAULISTA** cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da UR/9 – Sorocaba.

No relatório de fls. 25/55, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

1. Planejamento e execução física:

- LDO autoriza créditos suplementares até 20%. Não apresenta Anexo de Metas e Riscos Fiscais.

2.1.4. Multas de Trânsito:

- Não há demonstração das despesas efetuadas com recursos provenientes de multas de trânsito

2.2.1. Aplicação no Ensino:

- Glosas em despesas não elegíveis para o setor.
- Não aplicou o saldo diferido do Fundeb.
- Foram emitidos alertas trimestrais.

2.2.2. Despesas com Saúde:

- Glosas em Restos a Pagar.

- PMS não possui quantitativos físicos e financeiros.

2.2.3. Despesas com Precatórios:

- Prejudicada a análise relacionada ao cumprimento da posição jurisprudencial da Casa.
- Não observou os princípios da transparência e eficiência.
- Ocultação de passivo no Balanço.

2.2.5. Outras Despesas:

- Despesas irregulares.

4.2. Licitações – falhas de instrução:

- Não observados integralmente os ditames da Lei 8.666/93.

4.2. Dispensas/Inexigibilidades:

- Não observados integralmente os ditames da Lei 8.666/93.

14. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- As Instruções e as recomendações dos pareceres dos exercícios anteriores não foram atendidas em sua totalidade.

15. Sistema Audep:

- Entrega intempestiva da documentação.

A inspeção anotou, *inicialmente*, que o Executivo Municipal superou ao índice mínimo de investimentos na educação, uma vez que atingiu 25,90%¹ das receitas oriundas da arrecadação e transferência de impostos no ensino geral.

Quanto ao FUNDEB, o quadro apresentado indicou a aplicação de 97,99% dos recursos dentro do exercício; também foi anotada a destinação de 77,12% desse Fundo à valorização do magistério.

¹ Ensino

Os investimentos na saúde foram de 23,17%² sobre a receita e transferências de impostos.

O Município obteve uma ligeira retração na sua Receita Corrente Líquida, situada em 1,52% abaixo da registrada no exercício anterior³.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas		27.865.787,78	
Ajustes da fiscalização		-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		27.865.787,78	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		4.551.889,23	
Transferências recebidas		8.003.314,09	
Receitas de aplicações financeiras		52.033,19	
Ajustes da fiscalização		-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		8.055.347,28	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério (mínimo 60%)		6.211.963,46	77,12%
Demais Despesas (máximo 40%)		1.702.012,65	21,13%
Total contabilizado (mínimo 95%)		7.913.976,11	98,25%
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)		-	
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)		- 20.616,00	0,26%
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)		6.211.963,46	77,12%
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)		1.681.396,65	20,87%
Total Ajustado pela Fiscalização		7.893.360,11	97,99%
Saldo FUNDEB: 31.12	161.987,17	Aplicado 1º trim/2010	- 0,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		2.836.387,51	10,18%
Retenções ao FUNDEB consideradas		4.551.889,23	16,34%
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício		-	
Recursos adicionais		-	
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB		- 68.491,90	-0,25%
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)		7.319.784,84	26,27%
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*		-	
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010		- 102.992,92	-0,37%
Aplicação Final na Educação Básica		7.216.791,92	25,90%

Cancelamentos de Restos a Pagar da Educação	
Alimentação infantil	
Merenda Escolar no Ensino Fundamental	
Pessoal em desvio de função (art. 71, VI, LDB)	
Encargos Sociais: Pessoal em desvio de função	
Receita adicional do Salário-Educação (valor empenhado)	
Receita adicional auxílios e subvenções do Estado e União (valor empenhado)	
Rendimentos de contas bancárias da Educação	2.916,16
Cestas de Natal, multas de trânsito, tarifas bancárias etc	
Despesas com Ensino Médio	
Despesas com Ensino Superior	
Demais despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB	65.575,74
Mochilas	
Uniformes	
Saldo não empenhado de auxílios/subvenções não empenhado em 2008 (*)	
Total das exclusões	68.491,90

² Saúde

Saúde

Receitas de impostos*	27.779.281,82
Despesas empenhadas - Total	8.758.373,17
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(2.321.205,86)
Outros ajustes da fiscalização	
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	(952,04)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	6.436.215,27 23,17%

³ Evolução da Receita Corrente Líquida

Realço que esse resultado negativo, aliado ao aumento nominal dos gastos com pessoal, elevaram o índice desse grupo de despesas a 49,69% da RCL%⁴ e, nesse sentido, mantendo-se dentro do limite de alerta estabelecido pela LRF.

A transferência de recursos à Câmara atingiu 3,32%⁵ das receitas do exercício anterior; e, portanto, dentro do limite estabelecido pela Constituição Federal/88.

Os demonstrativos da Municipalidade indicam a ocorrência de um expressivo déficit de arrecadação, na ordem de R\$ 4.802.492,31 - equivalente a 10,79% abaixo da receita esperada; essa situação impôs a necessidade de que a Administração procedesse a uma forte economia orçamentária; e, por consequência, ao final do período registrou-se um superávit de execução orçamentária de R\$ 947.932,91, equivalente a 2,39%⁶.

Endividamento	2008	A.V./RCL	2009	A.H	A.V./RCL
Receita Corrente Líquida	38.800.056,25		38.210.270,05	-1,52%	
Restos a Pagar	1.608.840,32	4,15%	804.869,43	-49,97%	2,11%
Disponibilidades financeiras	1.966.511,22		2.351.538,47	19,58%	
Concessão de garantias	-		-	#DIV/0!	
AROs	-		-	#DIV/0!	
Operações de crédito	-		-	#DIV/0!	

⁴ **Despesas com Pessoal e Reflexos**

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	18.928.991,00	9.300.575,26	49,13%		
2005	23.871.797,07	11.681.325,73	48,93%		
2006	27.524.536,68	13.317.390,96	48,38%		
2007	30.580.405,15	14.515.313,86	47,47%		
2008	38.800.056,25	18.224.467,69	46,97%		
2009	38.210.270,05	18.984.969,04	49,69%		

⁵ **Repasse financeiros ao Legislativo**

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)	964.040,54
Despesas com inativos	-
Subtotal	964.040,54
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2008 29.033.607,34
Percentual resultante	3,32%

⁶ **Execução Orçamentária**

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	50.034.000,00	42.827.705,72	-14,40%	107,89%
Receitas de Capital		1.543.554,46	#DIV/0!	3,89%
Contas Retificadoras	(5.534.000,00)	(4.673.752,49)	-15,54%	-11,77%
Ajustes				
Total	44.500.000,00	39.697.507,69		100,00%
Déficit de arrecadação		4.802.492,31	-10,79%	12,10%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	43.519.908,30	37.481.615,32	-13,87%	96,73%
Despesas de Capital	1.267.959,60	1.267.959,46	0,00%	3,27%
Res. de contingência	445.000,00			
Ajustes				
Total	45.232.867,90	38.749.574,78		100,00%
Economia Orçamentária		6.483.293,12	-14,33%	16,73%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	947.932,91		2,39%

Assim, considerando esses valores na apuração do saldo financeiro, destacou-se o aumento do superávit do exercício anterior, agora no valor de R\$ 875.868,43⁷.

Os subsídios aos agentes políticos foram pagos na conformidade da Lei Municipal nº 2259/00; e, segundo cálculos da inspeção, não houve pagamentos a maior aos mandatários.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

Quanto aos precatórios, a inspeção anotou o inadequado controle exercido pelos setores contábil e jurídico no gerenciamento dessa dívida; e, nesse sentido, elaborou quadro com as informações que dispunha⁸, registrando ainda, a pendência de quitação de parcelas do Mapa de 2009, no valor de R\$ 34.346,88 (outras espécies) e R\$ 45.763,58 (alimentares).

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório- 1 TC-280/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiaram o exame das contas os Expedientes TC-865/009/10⁹, TC-21593/026/10¹⁰ e TC-38954/026/09¹¹.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, Sr. Heitor Camarin Júnior – Prefeito Municipal no período; e, em seguida, vieram as justificativas apresentadas pela Municipalidade, rebatendo o apontado pela Fiscalização e pugnando pela regularidade das contas (fls. 64/95 e documentos que acompanham).

⁷ Posição Financeira

Resultado financeiro do exercício anterior	2008	(73.194,84)
Ajustes por Variações Ativas	2009	1.130,36
Ajustes por Variações Passivas	2009	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2008	(72.064,48)
Resultado Orçamentário do exercício de	2009	947.932,91
Resultado Financeiro do exercício de	2009	875.868,43

⁸ Precatórios

Exercícios	2008	2009	Valores	% RCL
Receita Corrente Líquida	38.800.056,25	38.210.270,05		
Saldo anterior de precatórios:	2008 (*)		520.316,13	1,34%
Mapas / Ofícios apresentados em 2008			225.351,85	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2009		(LF 10.259/01)		
10% advindo do saldo anterior			52.031,61	
Valor mínimo que deveria ser pago em 2009			277.383,46	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em 2009			447.853,71	
Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:			170.470,25	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte				

(*) EC 30/2000, parcelamentos locais e não parcelados. Dados na D. Fundada, D. Flutuante e achados da auditoria.

⁹ TC-865/009/10 - Roberto Fuglini e Jackson Luiz Bazzo - notícia de possíveis irregularidades no âmbito do Executivo Municipal a respeito da dispensa de licitação nº 24/09.

¹⁰ TC-21593/026/10 - Ministério da Educação / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - notícia de indicadores da educação..

¹¹ TC-38954/026/09 - Jorge Maria Córdia de Melo - informações a respeito do Termo de Confissão de Dívida firmado com a Municipalidade, em virtude da Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público, em face do débito apurado junto ao TC-2697/026/05.

Em síntese de suas alegações, anotou que não há dispositivo legal que imponha limites ao percentual previamente estipulado na LOA para abertura de créditos adicionais; ademais, no que diz respeito à LDO, explica que a atual Gestão herdou um orçamento já aprovado, porém atenda ao equilíbrio das contas.

Discordou das conclusões da inspeção sobre a movimentação dos recursos auferidos pela imposição das multas de trânsito, anotando que as despesas serviram à sua finalidade.

Invocou que os gastos com instrutores de fanfarra e de dança foram em benefício do ensino, não podendo prevalecer a glosa lançada pela inspeção; e, igualmente com relação às despesas relacionadas a equipamentos e capacitação em fórum de alimentação, necessários ao funcionamento das Unidades Escolares.

Alegou que fez cumprir a Lei Complementar Municipal nº 60/05 visando a concessão de bolsas de estudo para profissionais da educação, com auxílio financeiro de 50% do valor do curso.

Também não concordou com a glosa de despesas inscritas em restos a pagar e não quitadas até 31.01 do ano seguinte.

E, sobre a falta de recursos na conta vinculada, lembrou que houve um repasse financeiro por na conta vinculada, em 08.01.10, no valor de R\$ 25.000,00; enfim, anota que havia um saldo financeiro em conta – descontados os compromissos quitados em 22.03 e 29.04, no valor de R\$ 106.310,64.

Expôs que os serviços de internet oneraram o FUNDEB/40%; e, que o saldo diferido do Fundo está sendo utilizado em reforma de creche, ainda em execução.

Enfim, requereu que seja reconhecida a aplicação de 26,50% no ensino geral.

Sobre a saúde informou que os pagamentos das despesas inscritas em restos a pagar obedecem à ordem disposta nos convênios firmados; e, que o manual de elaboração não impõe previsão de quantitativos físicos e financeiros ao Plano de Municipal de Saúde.

Quanto aos precatórios anotou que o seu valor deixou de ser registrado nos balanços em razão da falta dos mapas respectivos – utilizou-se do que constava no balanço de 2008, providenciando levantamento junto ao setor; no entanto, alega que o orçamento conteve rubricas necessárias e, que os pagamentos efetuados alcançaram R\$ 447.853,71 em 2009, e R\$ 242.717,04 até outubro/10.

Ainda sobre o tema, informou que os valores de R\$ 49.442,07 e R\$ 34.346,88 para 2010 já foram liquidados.

Avisou que as despesas impugnadas – aulas ministradas no Programa do EJA e acessos à internet – foram feitas sob o interesse público dos programas assistidos.

Comprometeu-se à correção das falhas indicadas nas licitações e dispensas/inexigibilidades.

E, por fim, justifica os apontamentos quanto à falta de observância às Instruções e recomendações desta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que diz respeito aos aspectos econômico-financeiros, manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 291/292).

No que diz respeito ao ensino, a ATJ anotou que a LDB foi alterada pela Lei 11769/08, que impõe a obrigatoriedade do ensino da música na educação básica, a ser desenvolvida nas aulas de educação artística, não dando margem para que as despesas com a fanfarra escolar sejam alocadas na aplicação mínima da educação; e, quanto às despesas com dança, conferidos os documentos trazidos, registrou que se trata de prestação de serviços de coreógrafos de fanfarra.

Não aceitou os argumentos sobre o novo valor da receita - R\$ 7.974.823,64, em detrimento daquele utilizado pela inspeção – R\$ 8.003.314,09, pois a Origem sequer informou a razão de divergência reclamada.

Ao contrário, a ATJ percebeu que na glosa dos restos a pagar não pagos até 31.01.10 estava incluído valor de R\$ 81.852,74 que pertencia ao FUNDEB – valor quitado no 1º trimestre de 2010; também, que havia recebimento de repasses de R\$ 25.000,00 - com pagamento até 31.01.10 no valor de R\$ 21.070,18 - não considerado pela fiscalização, podendo ser reintegrado aos cálculos.

Igualmente, entendeu possível o retorno do valor de R\$ 20.616,00 ao FUNDEB, referente ao acesso à internet.

Assim, refeitos os cálculos em quadro próprio, a ATJ considerou que a aplicação no ensino geral foi de 26,39%¹²; e, quanto ao FUNDEB, que a aplicação dos recursos atingiu 98,59%¹³, sendo 77,39% destinados à valorização do magistério.

¹²

Receita de impostos	Valor mínimo - 25%	Valor aplicado - 26,39%	Valor excedente
R\$ 27.865.787,78	R\$ 6.966.446,95	R\$ 7.353.192,68	R\$ 386.745,73

¹³

Concluiu assim o setor especializado da ATJ, pelo não cumprimento do § 2º do art. 21 da Lei 11.494/97 (fls. 293/298).

As opiniões que se seguiram, incluindo a i.Chefia de ATJ, foram pela emissão de parecer desfavorável às contas sob exame (fls. 299/304).

A SDG realçou que o Prefeito empenhou menos do que 100% da verba do FUNDEB e não quitou a parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte, ocorrendo desobediência ao § 2º, do art. 21, da Lei 11.494/97, devendo tal impropriedade ensejar parecer desfavorável, a menos que fosse provisionado o valor faltante em conta vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/09, o que não ocorreu, já que havia em conta apenas R\$ 106.310,64.

Também anotou que o Órgão de instrução noticiou empenho em 23.03.10, visando a reforma de uma creche, mas não realizado o pagamento até 31.03.10.

Por fim, a SDG consignou que, a despeito de sua posição pessoal sobre a impossibilidade de valores de uma conta para outra, o valor excedente dos 25% poderia compensar a falta do FUNDEB, a despeito da decisão nos autos do TC-2061/026/07 e TC-1894/026/08.

E, nesse sentido, propôs que o Relator adotasse a decisão mais oportuna e, caso apontasse para emissão de parecer favorável, propôs que fosse feita advertência no sentido de que cada empenho realizado deverá atender à sua respectiva dotação orçamentária.

A seguir apresento a posição das últimas contas apreciadas nesta E.Corte.

Período	Processo	Observações
2008	1815/026/08	<u>DESFAVORÁVEL</u> – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini – E. Primeira Câmara – DOE 04.11.10 Precatórios – FUNDEB (94,40%) – despesas com publicidade e propaganda em desacordo com a Lei 9504/97 <u>Recomendações</u> – <i>“À margem do parecer recomendo à origem que regularize as falhas apontadas pela auditoria, devendo ser encaminhadas por ofício”.</i>
2007	2286/026/07	<u>FAVORÁVEL</u> – Relator Conselheiro Robson Marinho – E. Segunda Câmara – DOE 11.06.09. <u>Recomendações</u> - <i>“... evitar que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, bem como que: incremente a cobrança da dívida ativa; e observe atentamente as disposições da Lei nº 8.666/93, quando da</i>

Receitas FUNDEB	Valor aplicado – 98,59%	Valor faltante
R\$ 8.026.856,83	R\$ 7.913.976,11	(R\$ 112.880,72)

		<i>realização de licitações e contratos”.</i>
2006	3149/026/06	FAVORÁVEL – Relator Conselheiro Renato Martins Costa – E. Segunda Câmara – DOE 14.06.08 Recomendações: “...continuar adotando medidas no sentido da cobrança da dívida ativa; dar cumprimento aos mandamentos contidos na Lei nº 8666/93, especialmente quando da contratação de sistema pedagógico de ensino; obedecer à ordem cronológica de pagamentos; observar às Instruções nº 2/02 desta Corte, no que tange ao envio de documentos relativos aos repasses do terceiro setor”.

É o relatório.

GCFJB/25

VOTO

Os autos do TC-280/026/09 versam sobre as Contas do Executivo de LARANJAL PAULISTA referentes ao exercício de 2009, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	26,39% (cálculo ATJ)
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	77,39% (cálculo ATJ)
- Total de despesas com Fundeb:	98,59% (cálculo ATJ)
- Despesas com saúde:	23,17%
- Gastos com pessoal:	49,69%
- Superávit da execução orçamentária:	2,39% - R\$ 947.932,91
- Transferência financeira para a Câmara:	3,32%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

I) Os demonstrativos apresentam uma série de situações favoráveis à emissão de parecer prévio favorável.

Assim, verifico que a administração financeira de LARANJAL PAULISTA superou ao índice mínimo de aplicação de recursos na educação geral, uma vez que investiu 26,39% do montante da arrecadação e transferência de impostos no exercício de 2009.

No que tange ao FUNDEB, em favor da Municipalidade estão a superação da meta de investimentos na valorização dos profissionais do Magistério (77,39%), e a aplicação da totalidade desses recursos no próprio exercício.

Maior atenção envolveu a falta de aplicação da totalidade do saldo diferido, no valor apurado pela ATJ em R\$ 112.880,72, equivalente a 1,41% dos recursos.

Sobre o tema, devo consignar que os recursos do FUNDEB *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); sendo composto por receitas específicas de impostos (art. 3º da Lei 11.494/07); e, quando necessário, 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).

A distribuição dos recursos do FUNDEB obedece ainda, a uma 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).

Enquanto os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

No FUNDEB há vinculação de 60% dos recursos destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (art. 22, Lei 11494/09), enquanto que os restantes 40%, assim como os recursos do tesouro recebidos pela arrecadação e transferência de impostos (art. 212 da CF/88), possui uma vinculação mais genérica, podendo ser utilizados na conformidade do art. 70 da LDBE¹⁴.

Portanto, se o FUNDEB está destinado a custear a educação básica (infantil, fundamental e médio), tal como os recursos auferidos para aplicação obrigatória na educação geral (art. 212 da CF/88), é inegável que tenha um aproveitamento mais específico e complexo, constituindo-se em ferramenta apta ao grande esforço nacional para o desenvolvimento uniforme da educação (art. 10 da Lei 11.494/07).

Em suma, a qualidade das receitas e das despesas de um e de outro são distintas.

Também é interessante anotar que o art. 21 da Lei do FUNDEB excepciona o princípio da anualidade, porque é intenção do Legislador o cumprimento da regra imposta na Constituição Federal, para que seja aplicado, por ano, o mesmo valor/aluno em todo o território nacional, de modo que o papel desta E.Corte seja perseguir o destino dos recursos recebidos no período sob exame.

Ocorre, no entanto, que em Sessão do E.Tribunal Pleno do dia 18.05.11, nos autos do TC-1194/026/08 (Municipalidade de São Vicente, Pedido de Reexame sobre as contas do Exercício de 2008, sob Relatoria do e. Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher) foi decidido que:

14

Lei de Diretrizes Básicas da Educação - LDBE

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

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

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

“Inferese das peças processuais que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 25,86%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 1.887.820,00, ao passo que a diferença do FUNDEB é de somente R\$ 229.534,73.

*Assim sendo, no contexto ora delineado, não há razões para que se mantenha o juízo de reprovação no que tange a esse tópico, uma vez que o comando constitucional foi atendido com relativa folga, de tal modo que, para se atingir a meta prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, bastaria apenas que a **Municipalidade fizesse o cancelamento do empenho efetivado com os recursos próprios e promovesse o empenhamento correto, onerando a rubrica do FUNDEB. (negritei)***

Aliás, tal entendimento foi adotado em diversas decisões deste Tribunal, valendo destacar aquelas proferidas nos processos TC-001942/026/08 (PM Caçapava), TC-001853/026/08 (PM Cosmópolis), TC-002081/026/08 (PM São Sebastião da Gramma), TC-002044/026/08 (PM Pradópolis), TC-002061/026/07 (PM Fernandópolis) e TC-002165/026/08 (PM Trabiçu), assim como o TC-000446/026/09 (PM Ipuã) que relatei e a E. Primeira Câmara aprovou na Sessão de ontem”.

Semelhante à lógica invocada, aqui nestes autos vê-se que o valor excedente aplicado no ensino geral foi de R\$ 386.745,73 (1,39%), superando com folga a deficiência verificada no FUNDEB (R\$ 112.880,72); mas, a rigor, foram atingidos tanto os objetivos específicos (aplicação na valorização do magistério e investimento de 95% durante o exercício) como os objetivos gerais (aplicação no ensino geral, na conformidade do art. 70 da LDBE)

Portanto, considero que houve um equivoco contábil praticado internamente pela Municipalidade – podendo ser relevada a falha, na medida em que não houve a devida atenção sobre as receitas e despesas de cada fonte; contudo, materialmente insuficiente para desabonar as contas, tal qual decidido no destacado TC-1194/026/08.

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

Esgotado esse ponto, verifico que 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 da fronteira imposta pela LC 101/00, muito embora a Origem deva ser orientada para que adote as cautelas necessárias para que deixe o limite de alerta.

A respeito dos precatórios, os esclarecimentos da Origem foram suficientes para entender que a Origem está reorganizando os registros do setor; e, a despeito disso, os valores encontrados pela inspeção deram conta que

os pagamentos do período superaram à expectativa imposta pela jurisprudência então vigente nesta E.Corte.

Ademais, nova orientação nesta Corte, a partir da decisão sobre as contas de 2008 de Guaratinguetá (TC-1974/026/08. Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. E.Tribunal Pleno em Sessão de 23.03.11. Pedido de Reexame. Conhecido e Provido), impõe que a EC nº 62/09 abarcou toda a dívida judicial, a exceção dos créditos de pouca monta.

II) Contudo, a despeito dessas considerações positivas sobre os 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 Pública¹⁵, buscando o cumprimento de determinadas metas fiscais e sociais, antes definidas com o apoio da sociedade¹⁶.

Dito planejamento foi aprovado pelo Legislativo local, a quem compete, também, a sua regular fiscalização, cumprindo-se sua missão de controle externo local.

E, por tais razões 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.

Portanto, no caso concreto, considero que a prévia autorização orçamentária para a suplementação no limite de 20% (vinte por cento)

¹⁵ **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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar".

¹⁶ **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; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

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 um forte déficit de arrecadação da receita – antes fixada em R\$ 44,500 mi (quarenta e quatro milhões e quinhentos mil reais), enquanto a receita arrecadada alcançou menos de R\$ 39,700 mi (trinta e nove milhões e setecentos mil reais), com déficit de arrecadação de R\$ 4,800 mi (quatro milhões e oitocentos mil reais), equivalente a 10,79% daquela previsão.

Anoto que essa frustração arrecadatória somente não chegou a estabelecer um desequilíbrio fiscal, em razão da forte economia orçamentária empreendida e da existência de saldo financeiro do exercício anterior.

É evidente que a situação pode ter proporcionado o descompasso entre os projetos previstos e os realizados, frustrando as expectativas da comunidade local.

Tomo por exemplo o quadro elaborado pela inspeção, a despeito do cumprimento formal da meta de aplicação de recursos na saúde, o Município registrou índices superiores de desempenho operacional em relação à sua região, nos quesitos “taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos”, “taxa de mortalidade da população de 60 anos ou mais” e “mães adolescentes”¹⁷.

Igualmente, não foi alcançada a meta estabelecida pelo IDEB para os últimos anos do ensino fundamental¹⁸.

17

Estatísticas vitais e Saúde

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 %)

Município	Região de: Governo	Estado
8,98	11,13	12,56
11,98	12,14	14,56
105,29	97,26	120,75
4.622,50	3.798,35	3.656,94
11,08%	9,11%	7,13%

18

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,4	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	ND	ND	ND	ND	3,3	3,3	3,9	4,1
Município	5,0	5,5	ND	5,2	4,0	3,9	3,9	4,1

Esses exemplos reforçam a convicção de que a Origem deve melhor formular seu orçamento-programa, tanto nos aspectos fiscais como no que tange à efetividade no alcance das metas sociais pela aplicação dos recursos.

Vale dizer também, que em conjunto, a elaboração de um Plano Municipal de Saúde que contenha quantitativos físicos e financeiros deverá auxiliar na aplicação dos recursos vinculados ao setor.

E, ademais, a inspeção anotou a falta de lançamentos precisos, tanto no controle dos precatórios como na realização das despesas com as receitas provenientes da aplicação de multas, situação que deve ser regularizada, a fim de que não seja capaz inverter os resultados apresentados e tirar a confiabilidade dos registros.

Os apontamentos sobre as licitações indicaram espaço para que a Municipalidade promova o aperfeiçoamento formal dos procedimentos, de modo que atenda com rigor aos ditames da Lei 8666/93 e legislação de regência.

E, por fim, os apontamentos indicam a necessidade de maior atenção no cumprimento das recomendações e Instruções desta E.Corte.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **LARANJAL PAULISTA, 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 tenha maior atenção e controle sobre a execução das despesas vinculadas à receita do FUNDEB, cumprindo-se a legislação de regência; mantenha rígido controle contábil sobre a dívida com precatórios; proceda estudos necessários visando o aprimoramento dos planos orçamentários, bem como de sua execução na perseguição das metas fiscais e sociais estabelecidas; elabore um Plano Municipal de Saúde contendo cronograma físico e financeiro; mantenha controle específico sobre as despesas com multas de trânsito; cumpra os termos da Lei de Licitações; tenha cautela sobre o limite de despesas com pessoal; e, atenda às recomendações e Instruções desta E.Corte.

Arquivem-se os Expedientes TC-21593/026/10 e TC-38954/026/09.

Encaminhem-se o Expediente TC-865/009/10 à UR/9-Sorocaba, a fim de subsidiar o exame de termo contratual que deverá ser protocolado naquela Unidade, para o exame da dispensa de licitação nº 24/09,

Determino finalmente, que a Fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas, especialmente no setor de pessoal, e da implementação das recomendações aqui exaradas.