



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 28/06/11

ITEM Nº112

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

112 TC-000377/026/09

Prefeitura Municipal: Ubirajara.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): José Altair Gonçalves.

Advogado(s): Juliano Quito Ferreira.

Acompanha(m): TC-000377/126/09.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito de Ubirajara, exercício de 2009**, fiscalizadas pela Unidade Regional de Bauru, que resumiu as impropriedades às fls.51/53 do laudo técnico.

Após notificação (fls. 58), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens:

Item 1 - Planejamento e Execução Física:- inobservância do disposto nos artigos 1º, § 1º e 4º, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

A previsão orçamentária leva em consideração as evoluções financeiras referentes ao período de três anos; a despesa foi controlada adequadamente e atendeu aos anseios da comunidade; a autorização de 20% para abertura de créditos suplementares não trouxe prejuízo ao equilíbrio das contas.

Item 2.1.1 - Fiscalização das Receitas:- o Município não cobra ISS sobre a atividade dos cartórios;

Informa que o Cartório de Registro Civil de Ubirajara está sendo notificado para fins de recolhimento dos impostos que lhes cabe.



Item 2.1.3 - Dívida Ativa:- descumprimento do artigo 39, § 4º da Lei Federal n.º 4320/64; prescrição de créditos e baixo índice de recebimento;

Salienta o empenho da municipalidade para a cobrança dos débitos inscritos na dívida ativa, ainda que prescritos; a busca ao Judiciário é prejudicial porque os créditos são de pequeno valor; informa que efetuará as notificações amigáveis, até porque reconhece a dificuldade financeira da população.

Item 2.1.6 - Royalties:- descumprimento do artigo 24 do Decreto Federal nº 01, de 1991;

Informa que após o alerta da fiscalização observará o disposto no artigo 24 do Decreto Federal nº 01/91 e os recursos serão aplicados, exclusivamente, em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico.

Item 2.2.1 - Aplicação no Ensino:- Falta de comprovação da aplicação da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2010; desatendimento aos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases;

A glosa não prejudicou o índice da aplicação geral no Ensino.

Item 2.2.1.4 - Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local:- Inobservância da Lei nº 11.494/2007 quanto à composição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;

A Portaria nº 28/2010 de 13/04/2010 legaliza a situação encontrada pela fiscalização.

Item 2.2.2 - Despesas com Saúde:- ausência de autorização legal para pagamento de alimentação a servidores da saúde;

Noticia a edição da Lei Municipal nº 913/2010 - que autoriza o Executivo Municipal a conceder alimentação aos servidores públicos quando dos deslocamentos às cidades diversas para as finalidades descritas na norma.



Item 2.2.2.2 - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:- Ausência de quantitativos físicos no Plano Municipal de Saúde;

Informa que está tomando as providências no sentido de melhorar a demonstração do cronograma quantitativo físico-financeiro para indicação além daquelas descritas no plano atual.

Item 2.2.5.1 - Adiantamentos:- Ausência de prestação de contas;

Alega que em Prefeituras pequenas o número de servidores é limitado, sem capacidade de suportar tantas burocracias e detalhes da documentação atinente; muitos estabelecimentos possuem somente cupons fiscais; os servidores já foram alertados quanto à necessidade da observância das regras do regime de adiantamento.

Item 2.2.5.2 - Processos de Despesa:- falta de pesquisa de preços e da identificação do responsável pela requisição do produto e justificativas;

Afirma que registrará todas as pesquisas e efetuará o controle das compras, registrando entrada e saída e local de destino e consumo; sustenta que os produtos são para consumo imediato e não foram exorbitantes.

Item 2.3.1 - Resultado da Execução Orçamentária:- Alto índice de excesso de arrecadação em afronta aos artigos 1º e 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal; peças contábeis não espelham a realidade; ausência de metas bimestrais de arrecadação de que trata o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Imputa o excesso de arrecadação ao trabalho do Executivo para angariar receitas voluntárias junto a Ministérios e Secretarias, bem como à cobrança da dívida ativa de todos os inadimplentes. Notícia a contratação da empresa Fiorilli S/C Ltda - Software para execução do sistema de contabilidade, objetivando, inclusive, a correção das divergências apontadas.



Item 2.4 - Alterações Orçamentárias:- insuficiente planejamento orçamentário e alterações sem lei específica;

Repisa que a previsão orçamentária considera os 3 últimos exercícios; a execução demonstra o superávit financeiro e orçamentário, além do bom crescimento econômico e patrimonial; editará as leis específicas para utilização do previsto no inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal.

Item 3.1 - Recursos Concedidos:- transferências às entidades do terceiro setor superior que a média da UR-2 (quase 3 vezes maior);

Embora transferidas de forma legal, tomará as providências no sentido de comandar as despesas pelo próprio município, sem repasse de recurso à entidade privada para manutenção das despesas com o setor de saúde.

Item 4.2 - Falhas de Instrução:- falhas na avaliação de bens móveis leiloados; falhas formais em procedimentos licitatórios;

Defende a regularidade das avaliações, especialmente porque realizadas pelos próprios funcionários da Prefeitura, conhecedores das condições técnicas dos veículos. Salienta que no primeiro leilão houve a venda de um único veículo diante do alto desgaste dos carros, não havendo falar em prejuízos na venda pelos valores declarados.

Item 4.3.1 - Dados Quantitativos:- hipótese de inexigibilidade de licitação não configurada;

As falhas são meramente formais; ausência de lesão ao patrimônio público em face do preço e da prestação do serviço; recomendou ao setor competente providências a fim de sanar as falhas mencionadas pela fiscalização.

Item 5.2 - Contratos Examinados In Loco:- ausência de publicação do extrato de contrato;

A íntegra do contrato é divulgada por afixação no



átrio da Prefeitura, além de sua veiculação na "internet".

Item 5.4 - Convênio CDHU - Execução:- despesa realizada sem autorização legal;

Conforme verificação nos respectivos locais das obras a própria fiscalização constatou a regularidade do objeto conveniado; a análise não pode se limitar a falhas nos procedimentos administrativos formais, mas a avaliação também dos objetivos alcançados.

Item 6 - Ordem Cronológica de Pagamentos:- descumprimento;

Tendo em vista a execução de serviços essenciais à população, firmou acordos com os principais fornecedores para o pagamento parcelado das dívidas de outros exercícios.

Item 7.2 - Funcionária Remunerada Parte Pelo Estado, Parte Pelo Município:- professora cedida pelo Estado - exerceu o cargo efetivo de Diretoria de Escola (aprovada em concurso público municipal) - recebe da Prefeitura complemento salarial; descabimento da aplicação do artigo 37, XVI, "b", da Constituição Federal;

Enumera as atribuições do professor com o cargo de diretor de escola e diz que nem a Constituição ou lei federal definem o conceito de cargo técnico ou científico. Encaminha cópia da Resolução SE 96, de 18/12/2009 que dispôs sobre a prorrogação de afastamento de servidores do Estado para cumprimento de Ação de Parceria Educacional Estado-Município instituído pelo Decreto nº 51.673, de 19 de março de 2007, bem como consulta do cadastro da servidora junto à Secretaria Estadual da Educação.

Item 7.3.1 - Complementação de Benefícios Previdenciários:- inobservância do disposto no artigo 40, §14º, e 195, §5º, da Constituição Federal;

A Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 89 assegura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

a complementação do valor de sua aposentadoria paga pelo INSS ao salário que o servidor recebia na ativa.

Item 7.4 - Encargos Sociais:- Ausência de retenção da contribuição do Prefeito ao INSS (10 meses);

Esclarece que deixou de efetuar o recolhimento em respeito a Liminar em Mandado de Segurança - Processo nº 98.100.7153-1 - 1ª Vara Federal de Marília; contudo, diante do apontado, efetuará os recolhimentos relativos ao Prefeito.

Item 8 - Subsídios de Agentes Políticos:- pagamento indevido, diante da falta de desconto das contribuições previdenciárias;

Os pagamentos não foram indevidos, porque a Prefeitura estava amparada pela liminar acima citada.

Item 9.2 - Almoxarifado:- Deficiência no controle de entrada e saída de mercadorias;

Imputa as falhas ao sistema contábil em uso à época; noticia a contratação da empresa Fiorilli S/C Ltda. para correção de diversas falhas, dentre as quais do almoxarifado.

Item 9.3 - Patrimônio:- falhas relacionadas à identificação, localização e guarda dos bens municipais;

Acredita que até a próxima fiscalização a situação estará devidamente regularizada.

Item 13 - Transparência da Gestão Pública:- cumprimento parcial do artigo 48, "caput", da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Afirma que cumprirá as recomendações, na medida de suas possibilidades de pessoal e de sistema.

Item 14 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:- Atendimento parcial;

Em que pese o descumprimento parcial, consigna que todos os documentos ao final foram encaminhados a



este Tribunal.

Item 15 - Sistema AUDESP:- divergências de dados; entrega parcial dos documentos ao Sistema AUDESP.

O encaminhamento intempestivo não gerou qualquer tipo de descontrole porque a fiscalização concluiu seu trabalho; recomendou aos servidores rigorosa observância à legislação e normas emanadas por este Tribunal.

A auditoria apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,60%
DESPESAS COM FUNDEB	96,99%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	63,91%
DESPESAS COM PESSOAL	41,51%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,85%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	4,50%

Referente à Educação, ATJ verifica que as justificativas e documentos acrescidos pelo Responsável comprovam a aplicação da parcela diferida do Fundeb e, conseqüentemente, desconsidera a respectiva glosa e anota que o município deu cumprimento ao artigo 212 da Constituição, bem assim ao artigo 60, inciso XII, do ADCT e ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, com recomendação para que a Origem cumpra o contido no Comunicado SDG nº 07/2009.

Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico-financeiro (fls. 134), avalia que a situação das contas não mostra desequilíbrio, motivo porque opina pela emissão de parecer **favorável**.

A assessora que se manifestou às fls.135/139 atesta a regularidade de diversos aspectos e avalia que os defeitos notados pela fiscalização não seriam graves o bastante para o comprometimento dos demonstrativos em exame e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

conclui pela emissão do parecer **favorável**, no que é seguida pela Chefia da ATJ (fls. 140).

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2006	TC-3246/026/06	Parecer favorável.
Exercício de 2007	TC-2383/026/07	Parecer favorável.
Exercício de 2008	TC-1912/026/08	Parecer favorável.

É o relatório.

GCECR
MTM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-000377/026/09

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	27,04%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	63,91%
DESPESAS COM PESSOAL	41,51%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,85%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	4,50%

O percentual aplicado na saúde (22,85%) atendeu ao mínimo estabelecido no artigo 77, § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Contudo, embora o município tenha investido neste setor o mínimo exigido pela C.F., observa-se que os índices de mortalidade na infância, da população entre 15 e 34 anos e de 60 anos e mais da Prefeitura de Ubirajara são piores quando comparados aos da correlata região¹, razão

1

Estatísticas vitais e Saúde	Município	Região de Governo	Estado	Existe política municipal de saúde específica para o grupo? Qual?
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0	14,02688	13,2	Sim. é feito acompanhamento pré-natal e reunião com gestantes mensalmente para diminuir a mortalidade.
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	17,24	16,3647	15,11	Sim. Planejamento familiar; orientação sobre qualidade de vida; equipe de saúde participativa em outras áreas, como educação, com vistas a orientar a população sobre cuidados com a saúde.
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	291,5	113,2065	151,7	Sim. Planejamento familiar; orientação sobre qualidade de vida; equipe de saúde participativa em outras áreas, como educação, com vistas a orientar a população sobre cuidados com a saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pela qual recomendo ao atual Prefeito o aprimoramento das ações na área da saúde com vistas à melhora dos resultados apurados.

Para despesas com pessoal e reflexos (41,51%) a Administração observou o disposto no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como os repasses ao Legislativo obedeceram ao limite disposto no artigo 29-A da C.F.

O município de Ubirajara não recebeu mapas de precatórios do Tribunal de Justiça, tampouco ofícios requisitórios da Justiça do Trabalho, bem como não possuía precatórios pendentes de pagamento.

O laudo técnico indica a ocorrência de superávit orçamentário na ordem de **4,05%** (R\$425.791,17). O resultado financeiro teve aumento de **149,30%** em relação ao exercício anterior (2008 = R\$ 285.187,05, 2009 = R\$ 710.978,22); demais, o relatório indica acréscimo da situação patrimonial em vista do superávit econômico verificado².

Contudo, diante do excesso de arrecadação (R\$ 2.930.042,33), equivalente a 44,85% da receita prevista, o que indica desrespeito à

Taxa de Mortalidade da População de 60 anos e mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2668,5	2587,973	3471,9	Sim. Orientação sobre a importância da vacinação para idosos; promoção de caminhadas, fisioterapia coletiva, higienização bucal; orientação sobre uso correto de medicamentos.
Mães adolescentes (Com menos de 18 anos. Em %)	6,9	10,40122	7,16	Sim. Realização de palestras para alunos adolescentes sobre gravidez na adolescência e uso de contraceptivos.

² Resultados	2008	2009
Econômico	R\$ 490.953,10	R\$ 1.096.512,98
Patrimonial	R\$ 2.856.238,90	R\$ 3.952.751,88



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

gestão fiscal planejada, a fiscalização competente, mediante ofício, recomendará ao Prefeito que aperfeiçoe as peças de planejamento.

Quanto aos Royalties do Petróleo e de Recursos Hídricos, a fiscalização observa desvio de finalidade³, cuja falha não se mostra suficiente a comprometer o conjunto das contas; contudo, é recomendável que o Prefeito atente para a correta aplicação das receitas, nos moldes do artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89⁴ e 24 do Decreto Federal n.º 1/91⁵.

Dos recursos do FUNDEB, **63,91%** foram aplicados com profissionais do magistério cumprindo-se o artigo 60, inciso XII, do ADCT⁶ e utilizado no exercício **96,99%** do montante disponível.

³ Fls. 19 - R\$ 14.801,50 (34,03% da disponibilidade) não foram despendidos em programas relacionados à energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico;

⁴ Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal (g.n).**

⁵ Art. 24. Os Estados e os Municípios deverão aplicar os recursos previstos neste Capítulo, exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico.

⁶ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condignas dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com relação à parcela diferida, a fiscalização anota falta de comprovação de sua utilização, porque a Prefeitura não teria providenciado a abertura de conta específica para aplicação do saldo residual⁷. Sobre a matéria, o Responsável afirma que os recursos diferidos foram utilizados, podendo ser acolhidas as justificativas, sobretudo porque a origem comprova a aplicação mediante a relação das respectivas despesas realizadas em janeiro de 2010, juntamente com a conta corrente contábil (*documento 4 do Anexo I do expediente TC-1691/004/10*).

Dessa forma, a impropriedade que poderia motivar a rejeição das presentes contas deve ser afastada e com a reinclusão do valor glosado, o percentual investido no setor educacional atinge **27,04%**⁸, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53).

7

Recursos do FUNDEB	1.038.764,02	100%
Despesas empenhadas no Magistério	663.851,70	63,91%
Demais despesas	343.669,76	33,08%
Montante aplicado até 31-12-09	1.007.521,46	96,99%
Saldo em 31.12.2009	31.242,56	3,01

⁸ Receita de Impostos	R\$ 7.163.542,10	
Aplicação apurada pela fiscalização	R\$ 1.905.770,18	
(+) Glosa referente à parcela diferida	R\$ 31.241,96	
(=) Aplicação total R\$ 1.937.012,14 =		27,04%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não obstante, determino que a Unidade Regional de Bauru recomende ao Prefeito que, ocorrendo à situação prevista no § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/07, movimente os recursos correspondentes em conta bancária específica, nos termos contido no Comunicado SDG nº 07/2009, publicado no DOE de 21/03/09.

Do ponto de vista administrativo, a fiscalização (item 7.3.1) noticia a concessão de duas complementações de aposentadoria (*diferença entre a remuneração paga pela Previdência Federal e o valor da referencia municipal*) com fulcro no artigo 89 da Lei Orgânica do Município, a despeito de não dispor de Fundo de Previdência ou contribuição do funcionário para aquisição desse tipo de benefício, em desobediência aos artigos 40 e 195, § 5º, da Constituição Federal⁹.

Assim, cabe à Prefeitura de Ubirajara conformar a Lei Orgânica Municipal à Constituição Federal, recomendação que fica desde logo expressamente consignada.

⁹ Artigo 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Art. 195 A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

+ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Relativamente às anotações afetas à composição do Conselho do Fundeb e ao pagamento de refeições a servidores, correspondentes justificativas podem ser aceitas, especialmente diante dos documentos que as aparelham.

Os óbices apontados no item 2.2.5.1 - "Adiantamentos" merecem relevamento com recomendações no sentido de que, doravante, o atual Responsável cumpra com absoluto rigor a legislação do regime de despesas por adiantamentos, impondo-se, em concomitância, a indicação dos beneficiários das despesas e demonstração objetiva da finalidade de eventuais deslocamentos.

As impropriedades apontadas nos itens 2.1.2 (*Fiscalização das Receitas*); 2.2.2.2 (*Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal*); 2.2.5.2 (*Processos de Despesa*); 3.1 (*Recursos Concedidos*); 7.4 (*Encargos Sociais*); 9.2 (*Almoxarifado*) e 9.3 (*Patrimônio*), igualmente, comportam relevamento diante das regularizações noticiadas, as quais deverão constituir objeto de exame em próxima fiscalização no município.

Os desacertos apontados no laudo técnico no item "Licitações" também não revelam gravidade suficiente para comprometer a totalidade das contas em exame; não obstante, a Unidade Regional de Bauru, mediante ofício, recomendará ao Executivo que, doravante, falhas semelhantes não se repitam nos próximos certames.

Do mesmo modo, a fiscalização competente, mediante ofício, recomendará ao Prefeito que adote medidas para regularização dos questionamentos indicados nos itens 6 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*); 13 (*Transparência da Gestão Pública*); 14 (*Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*) e 15 (*Sistema AudeSP*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse contexto, acolho a proposta unânime dos órgãos técnicos de instrução e voto pela **emissão de Parecer favorável às contas do Prefeito de Ubirajara, exercício de 2009**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
MTM