



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO - AUDITOR SAMY WURMAN

SEGUNDA CÂMARA DE 18/10/11

ITEM Nº 97

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

97 TC-000143/026/09

Prefeitura Municipal: Porto Feliz.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Cláudio Maffei.

Período(s): (01-01-09 a 07-12-09).

Substituto Legal: Vice- Prefeito - Júlio César Bronze.

Período(s): (08-12-09 a 31-12-09).

Advogado(s): Cássio Telles Ferreira Netto, Rosely de Jesus Lemos, Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e outros.

Acompanha(m): TC-000143/126/09 e Expediente(s): TC-026513/026/09, TC-012314/026/11e TC-026632/026/11.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as **contas anuais do Prefeito do Município de Porto Feliz, exercício de 2009**, inspecionadas pela Unidade Regional de Sorocaba, com registro de falhas às fls.71/74 do laudo técnico.

Após notificação (fls.77), o responsável apresentou justificativas em relação aos seguintes itens:

1- PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

- **Fixação de padrão de aferição das metas físicas dos programas de governo previstos no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias em quantitativos não usuais;**

A formalização nos moldes preconizados pela fiscalização não é obrigatória porque "a Legislação



Orçamentária em tela deve ser elaborada por Programas/Ações, não sendo necessária que a mesma seja mensurada e detalhada, vez que tal exigência é destinada à fase de Execução e não ao Planejamento da despesa orçamentária".

- Falta de previsão de riscos fiscais em anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

O documento anexo (Doc. 01) demonstra que a Administração elaborou o Anexo de Metas e Riscos Fiscais, inexistindo qualquer irregularidade no tocante a esta questão.

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias não prescreve critérios para concessão de repasses ao terceiro setor;

O artigo 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias prevê que a concessão auxílios/subvenções/concessões depende de lei específica e, nestes termos, a promulgação da Lei nº 4.663, de 16 de fevereiro de 2009, dispôs sobre a concessão de subvenções às entidades.

- Autorização para abertura de créditos suplementares previsto na Lei Orçamentária Anual em percentual superior à inflação estimada para o exercício.

Os créditos foram autorizados pela Lei Orçamentária Anual e não ultrapassaram o limite estabelecido; destaca que o artigo 7º, inciso I, da Lei 4.320/64 e § 8º do artigo 167 da Constituição Federal preveem a inclusão no orçamento de dispositivo que permite a abertura de créditos suplementares pelo Executivo até determinado limite; em momento algum houve qualquer risco de desequilíbrio nas contas públicas.

2- EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1- Das Receitas

2.1.1- Fiscalização das Receitas

- Divergência não justificada entre os valores contabilizados e os repassados pelo órgão conessor (quota-parte do IPVA).



Diz que "Ao proceder ao levantamento do valor não foi apurada a diferença levantada pela equipe de fiscalização".

2.1.3- Dívida Ativa

- Inconsistência contábil no lançamento da dívida ativa recebida no exercício.

A diferença entre o saldo da dívida apurada pela fiscalização e o lançado no Balanço Patrimonial refere-se aos recebimentos do exercício anterior, creditados pela instituição bancária, no início do exercício em análise.

2.1.4- Multas de Trânsito

- Aplicação das receitas vinculadas em desacordo com as finalidades previstas na legislação que rege a matéria.

As receitas foram creditadas no Banco Nossa Caixa S/A em conta específica para recebimento dos referidos créditos, não habilitada para movimentação bancária com cheques, mas apenas transferências entre contas. Assim, a Prefeitura efetuou transferências para a Conta nº 13.0.00.072-6 IMPF ZONA AZUL (conta que recebe os depósitos referentes à venda de talões de Zona Azul) para que os pagamentos referentes ao Departamento de Trânsito fossem realizados.

- Recolhimento ao FUNSET em percentual inferior ao previsto em lei.

Esclarece que os repasses mensais são separados por arrecadações diferentes: a) Multas Baixadas por notificação Funset a recolher (depositado mensalmente); b) Multas Baixadas por Licenciamento Eletrônico FUNSET, o qual já é depositado. Junta cópia dos documentos enviados à Coordenadoria Contábil pelo Setor de Trânsito referente aos valores recolhidos ao FUNSET no exercício de 2009 (Doc. 07);

2.1.5- Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE



- Aplicação das receitas vinculadas em desacordo com a destinação dada pela lei de regência.

Esclarece que as despesas desconsideradas referem-se a infra-estrutura de transportes, conforme prevê o artigo 6º da Lei Federal no 10.636/02; cujo procedimento é adotado desde a implantação da referida contribuição.

2.1.6- Royalties

- Análise da despesa prejudicada em face das transferências das receitas ao Fundo Municipal do Meio Ambiente.

Esclarece que *no exercício de 2009* foi aberta uma conta específica para recebimento dos referidos créditos. Informa que não houve aportes nesta conta específica, mas transferências das Receitas oriundas do Royalties Estado, depositados na conta movimento. As receitas de Royalties do Petróleo, Xisto Betuminoso e Gás Natural e de outros Royalties foram depositadas em conta própria do Fundo Municipal do Meio Ambiente.

2.2- Das Despesas

2.2.1- Aplicação no Ensino

- Prejudicada a análise quanto à aplicação da parcela diferida do FUNDEB.

O montante diferido foi movimentado em conta vinculada ao FUNDEB; apenas não foi aberta conta específica para o resíduo de 2009.

2.2.1.3- Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local

- Falta de fixação do piso salarial no plano de carreira dos profissionais do magistério.

Esclarece que o fato não causa prejuízo porque os vencimentos dos professores na referência inicial já são superiores ao piso nacional.

2.2.2- Despesas com Saúde

- Gastos não amparados na legislação e saldo não quitado de restos a pagar.

Os Restos a Pagar, regularmente empenhados, foram



liquidados e pagos. Ainda que considere a glosa, o percentual de aplicação na Saúde foi de 21,91%, o que atende ao exigido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.2.2.2- Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal

- Ausência de quantitativos físicos e financeiros no plano municipal de saúde.

Inexiste tal obrigatoriedade por "se tratar de planejamento estratégico das ações de saúde, não se configurando como planejamento tático ou operacional, restando estas finalidades para a LDO e LOA".

- Falta de comprovação da aprovação da gestão da saúde pelo conselho municipal.

Encaminha cópia de atas em que o Conselho Municipal de Saúde apreciou e aprovou as prestações de contas referentes ao 1º semestre, 3º e 4º trimestre de 2009.

2.3- Dos Resultados

2.3.2- Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Resultados apurados nas peças contábeis não evidenciam todos os fatos ligados à movimentação do período.

2.4- Alterações Orçamentárias

- Planejamento inadequado do orçamento.

O procedimento encontra-se em conformidade com a Lei Orçamentária Anual que autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 15% e as demais foram efetuadas com autorização legislativa.

3- TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS

3.1- Concedidos

3.1.1- Remetidos ao Tribunal

- Ajustes e prestações de contas de repasse encaminhados fora do prazo estipulado nas Instruções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A falha é de cunho formal; embora intempestivamente, os documentos foram remetidos a esta Corte.

5- CONTRATOS

5.3- Execução Contratual

Convite nº 41/08

- Ausência de atestado de recebimento;
- Falha no projeto básico, o que inviabilizou a execução do empreendimento, além do incremento nos custos para a construção da escola;
- Pagamento total da obra sem a regular liquidação da despesa.

Assevera que "no período que estavam sendo executadas as obras do muro da escola Zilda não havia o atestado de recebimento da obra. Assim, junta-se nesta oportunidade as notas fiscais (Doc. 12)". Quanto ao acesso principal da escola e a identificação da laje diz que "estamos aguardando o projeto para melhores esclarecimentos".

5.4- Convênio CDHU - Execução

- Convite nº 13/09
- Atraso na obra, muito embora a contratada tenha apresentado a medição final;
- Os quantitativos apresentados pela contratada na medição final não condizem com a real situação da obra;
- O contrato ainda não foi objeto de rescisão por inexecução, pois o levantamento dos itens pendentes encontra-se em fase de apuração;
- Aplicada multa (10% do valor do ajuste) pelo atraso; porém não foi apresentada a comprovação do recolhimento, e;
- Pagamento total da obra sem a regular liquidação da despesa.

Junta o cronograma físico - financeiro apresentado pela empresa (Doc. 13) e as medições aprovadas (Doc. 14). Considera que as falhas não se mostram suficientes a macular as contas.

6- ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Quebra da ordem cronológica de pagamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Reconhece que em determinadas situações houve quebra da cronologia dos pagamentos; no entanto, observa que a Prefeitura atendeu com rigor o contido no artigo 5º da Lei 8.666/93.

7- PESSOAL

7.1- Quadro de Pessoal

- Cargos em comissão cujas atribuições não guardam relação com direção, chefia e assessoramento.

Noticia a realização da reforma administrativa para o cumprimento do artigo 37, V, da Constituição Federal.

8- SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Acúmulo de remuneração indevido a servidor público investido no mandato de vice-prefeito.

Informa a cessação do acúmulo em julho de 2010.

11- DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES

11.1- Expediente TC-26513/026/09

A matéria é objeto de comentários no item 5.3 - Execução Contratual.

14- ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Descumprimento das Instruções deste Tribunal de Contas.

Imputa os atrasos a problemas internos da administração e falhas das autarquias municipais; diz que já solicitou providências para que seja dada atenção especial no cumprimento dos prazos.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	27,15%
DESPESAS COM FUNDEB	99,98%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	62,20%
DESPESAS COM PESSOAL	49,02%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	21,91%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	5,40



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnica (fls. 133/135) avalia que os demonstrativos contábeis se amoldam às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Considera bons os índices de solidez da economia e das finanças do município.

Referentemente à Educação, ATJ entende que a ausência de conta bancária específica para movimentação da parcela diferida do FUNDEB poderá ser relevada, diante da pequena monta do saldo em questão (R\$ 2.742,94). Sugere o acolhimento dos esclarecimentos de que tal importância foi movimentada na própria conta vinculada às transferências do FUNDEB e, por conseguinte, opina pelo atendimento ao preceituado no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

De sua parte, a Assessora que se manifestou às fls.142/148 anota o cumprimento de diversos aspectos no exame das contas anuais. Contudo, observa que a origem não comprova a prestação de contas dos recursos que demandam aplicação específica (royalties e multas de trânsito). Posiciona-se pela emissão de parecer prévio **desfavorável** às contas, no que é seguida pela Chefia da ATJ (fls. 149).

Por seu turno, SDG pondera que as impropriedades anotadas¹ ensejam recomendações. Com relação à aplicação no ensino, filia-se ao entendimento da Assessoria Técnica e considera atendido o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07. Propõe a análise em autos próprios da matéria relativa ao contrato decorrente do Convite nº 13/2009 com análise de sua execução contratual, bem como do acúmulo de cargos pelo vice-Prefeito.

¹ Planejamento e execução física, dívida ativa, multas de trânsito, outras despesas, licitações, contratos, ordem cronológica, pessoal, tesouraria, almoxarifado, patrimônio, livros e registros e transparência da gestão pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Finaliza sua manifestação com proposta de emissão de parecer **favorável** com ressalvas, excetuados atos porventura pendentes de apreciação por esta Corte.

Deferida vista ao final da instrução, o Responsável retirou cópia das manifestações, contudo, manteve-se silente.

Acompanham os presentes autos os seguintes expedientes:

- TC-026513/026/09 (Cópia do TC-022889/026/09) - O Presidente do Legislativo local encaminha relatório final da Comissão Especial de Inquérito constituída para apuração de eventuais irregularidades relativas à construção do muro da Escola Municipal "Zilda Thomé de Moraes". A matéria foi objeto de comentários no item 5.3 do relatório.

- TC-012314/026/11 - Denúncia anônima - comunica possíveis irregularidades no provimento de cargos em comissão de diversas Prefeituras e Câmaras Municipais. A matéria foi objeto de comentários no item 7.1 do laudo técnico.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2006 - TC 3012/026/06 - favorável
Exercício de 2007 - TC 2149/026/07 - favorável
Exercício de 2008 - TC 1678/026/08 - favorável

É o relatório.

GCECR
MTM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-000143/026/09

VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	27,15%
DESPESAS COM FUNDEB	99,98%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	62,20%
DESPESAS COM PESSOAL	49,02%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	21,91%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	5,40%

Instrução revela que o Executivo não excedeu ao limite de despesas com pessoal disposto no artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, pois estas representaram **49,02%** da receita corrente líquida.

Encontrados em ordem os comprovantes de recolhimento dos encargos sociais.

A fiscalização atesta (*fls. 51*) que a municipalidade pagou a totalidade do mapa/ofícios apresentados em 2008. Demais, não possuía saldo anterior de precatórios e tampouco recebeu requisitórios de baixa monta incidentes em 2009.

Repasses à Câmara Municipal obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição.

Análise das peças contábeis efetuada pelo setor competente da Assessoria Técnica avalia que os resultados atendem às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e considera bons os índices de solidez da economia e das finanças do município.

De fato, o relatório aponta resultado da execução orçamentária superavitária da ordem de R\$ 4.064.634,33, correspondente a **5,40%** e acréscimo do superávit financeiro (2008 = R\$ 4.652.958,19, 2009 = R\$ 6.948.994,77); demais, o déficit econômico em R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

7.696.049,51 se justifica pela encampação da dívida resultante de operação de crédito celebrada para financiar ações de saneamento básico no município.

O investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu **27,15%** das receitas provenientes de impostos; os investimentos no magistério com recursos do FUNDEB corresponderam a **62,20%**, cumprindo-se assim o artigo 60, inciso XII, do ADCT² (aplicados no exercício **99,98%**).

Quanto ao resíduo a ser aplicado no 1º trimestre (R\$ 2.742,94), a fiscalização anota que restou prejudicada a análise ante a ausência de conta bancária específica.

Nada obstante, a impropriedade que, em princípio, poderia motivar a rejeição das presentes contas deve ser excepcionalmente relevada, posto que no caso o município investiu além do mínimo constitucional montante superior (R\$ 1.080.593,14) à deficiência constatada no Fundeb (R\$ 2.742,94) e, nos termos da Deliberação TC-A nº 24.468/026/11³

² 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 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)

³ DELIBERAÇÃO
(TC-A-024468/026/11)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

publicada no DOE de 28 de julho de 2011, tal compensação será admitida até o exame das contas do exercício de 2010, a partir da qual não mais será aceita qualquer forma de integralização das aplicações do Fundeb que não tenham guardado

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, e na conformidade do artigo 114, inciso II, letra "c", do Regimento Interno desta Corte;

Considerando o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que determina a aplicação, pelos Municípios, de no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino;

Considerando o disposto no artigo 21 na Lei Federal nº 11.494/07, que determina a aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício financeiro em que lhes forem creditados, ressalvada à permissão para aplicação de até 5% no 1º trimestre do exercício seguinte;

Considerando tratar-se de recursos oriundos de fontes distintas, cujas despesas devam ser contabilizadas em dotações orçamentárias específicas em atendimento ao artigo 72 da Lei Federal nº 4.320/64;

Considerando que o posterior remanejamento de despesas efetivamente empenhadas em determinada dotação fere o princípio contábil da oportunidade, bem como o necessário planejamento orçamentário;

Considerando que o não atendimento aos limites legais importa em falha grave que repercute no exame das contas anuais;

Considerando, finalmente, recentes decisões deste Tribunal relativas a contas municipais do exercício 2009 e pedidos de reexame do exercício 2008, que excepcionalmente admitiram o remanejamento do valor excedente aplicado no ensino global para cômputo na insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB, e com vistas a preservar a segurança jurídica,

Faz saber que, a partir das contas anuais de 2011, não mais será admitida qualquer forma de integralizar as aplicações do FUNDEB que não tenham guardado rigorosa observância às disposições do artigo 21, § 2º, da Lei federal n. 11.494/07, ainda que excedido o piso do artigo 212 da Constituição Federal.

Publique-se.

São Paulo, 20 de julho de 2011.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA

Presidente

EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

rigorosa observância às disposições do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, ainda que excedido o piso do artigo 212 da Constituição Federal.

Deu-se também atendimento ao artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na medida em que aplicados **21,91%** do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.

Relativamente aos Royalties do Petróleo e de Recursos Hídricos e Multas de Trânsito, cujas receitas demandam aplicação específica, a fiscalização anota a movimentação destas receitas em conjunto com outras receitas não vinculadas, em prejuízo da análise da destinação dos recursos.

Nestes termos, malgrado as justificativas do Responsável, determino, desde já, a imediata abertura de contas específicas para movimentação dos recursos correspondentes, se porventura ainda não providenciadas.

No que diz respeito às possíveis irregularidades afetas à construção de casas em conjunto habitacional, acompanho a proposta da SDG e determino à fiscalização a adoção de providências no sentido da formação de autos próprios para o exame do contrato decorrente do convite nº 13/2009 e sua execução contratual (item 5.4 - Convênio - CDHU).

Ante a ausência de justificativas hábeis para a diferença constatada (R\$ 130.892,16) entre o valor do repasse do IPVA informado pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (www.fazenda.sp.gov.br) e o contabilizado na Prefeitura de Porto Feliz, determino, de igual modo, a formação de autos apartados (item 2.1.1 - Fiscalização das Receitas).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A equipe técnica também providenciará constituição de autos apartados para averiguação do desacerto indicado no item 8 (*subsídio dos agentes políticos - acúmulo remunerado de cargos pelo vice-Prefeito*).

Demais impropriedades apontadas no laudo técnico não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; não obstante, a Unidade Regional de Sorocaba, mediante ofício, recomendará ao Prefeito que aperfeiçoe as peças de planejamento e adote medidas para regularização dos questionamentos indicados nos itens 1 (*Planejamento e Execução Física*), 2.1.3 (*Dívida Ativa*), 2.1.5 (*Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE*); 2.2.2.2 (*Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal - ausência de quantitativos físicos e financeiros*); 6 (*Ordem Cronológica de Pagamentos*), 7.1 (*Quadro de Pessoal*) e 14 (*Atendimento às Recomendações e Instruções deste Tribunal*).

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica (fls.133/138) e SDG (fls.150/152) e voto pela emissão de **Parecer Favorável às contas do Prefeito do Município de Porto Feliz, exercício de 2009**, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação.

GCECR
MTM