



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

06-03-12

SW

172 TC-002546/026/10

Prefeitura Municipal: Reginópolis.

Exercício: 2010.

Prefeito: Marcos Antonio Martins Bastos.

Advogados: Matheus Ricardo Jacson Matias, Emerson de Hypólito e outros.

Acompanha: TC-002546/126/10.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE REGINÓPOLIS**, exercício de 2010.

1.2 Auditadas *in loco* pela Unidade Regional de Bauru - UR-2, que apresentou o relatório de fls. 13/77 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 14/15) - A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira (artigo 4º, I, "b" da LRF) e não prescreve critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor (artigo 4º, I, "f" da LRF). A LOA n. 2048/09 em seu artigo 4º autoriza a abertura de crédito adicional até o limite de 15% do orçamento da despesa.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (fl. 20) - Regressão de quatro posições no quesito escolaridade.

c) Resultado Geral da Execução Orçamentária (fl. 23) - O órgão obteve um déficit no exercício, correspondendo a 1,51% da receita realizada (reincidência).

d) Balanço Patrimonial - Capacidade de pagamento com recursos do ativo disponível e créditos de curto prazo (fl. 26) - O órgão não possui recursos financeiros no curto prazo para cumprimento de compromissos.

e) Dívida Ativa (fls. 29/32) - Divergência entre a contabilidade e os registros do setor de dívida ativa (reincidência).

f) Restos a Pagar (fl. 33) - Aumento de 57,61% no montante dos Restos a pagar em relação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

g) Fiscalização das Receitas (fl. 36) - Divergências entre receitas contabilizadas e as informações contidas em *site* oficial.

h) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 41) - Descumprimento (reincidência).

i) Ensino (fls. 41/48) - Desatendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT (60% do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica). Efetuada glosa pela fiscalização, porém, sem comprometimento do limite mínimo exigido no artigo 212 da Constituição Federal. Incorreções nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, denotando falha grave conforme Comunicado SDG n. 34/09. Aplicação parcial do saldo residual do FUNDEF (reincidência). Descontrole contábil financeiro da conta do FUNDEF (reincidência).

j) Saúde (fls. 48/51) - Efetuada glosa pela fiscalização, porém, sem comprometimento do limite mínimo exigido no artigo 77, inciso III e § 4º, do ADCT da Constituição Federal (reincidência). Incorreções nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, denotando falha grave conforme Comunicado SDG n. 34/09. O Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros (reincidência). Atendimento parcial da Resolução n. 333/03 do Conselho Nacional de Saúde (reincidência).

k) Royalties (fl. 52) - O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de royalties.

l) Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 55/56) - Saldo final de mercadorias em estoque não constante do Balanço Patrimonial. Inventário anual não contempla bens imóveis (reincidência). Divergência de valores entre o registrado no Balanço Patrimonial e o contido no inventário anual (reincidência).

m) Falhas de Instrução - Licitações (fls. 57/58) - Editais com cláusulas restritivas em contrariedade a jurisprudência deste Tribunal e desatendimento a lei de licitações 8.666/93 (reincidência).

n) Execução Contratual (fls. 59/60) - Inexecução contratual na construção de escola de educação infantil.

o) Convênio CDHU - Execução (fls. 60/62) - Reajuste de preços unitários contratados inexistindo cláusula contratual pertinente ao tema. Inexistência de Termo Aditivo de prorrogação de prazo contratual.

p) Plano Municipal de Saneamento Básico (fl. 63) - O Município não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal n. 11445/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

q) Pessoal (fls. 66/67) - Inexistência de cargo efetivo de procurador jurídico no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal. Existência de cargo em comissão (preenchido) que não apresenta atribuições de direção, chefia e assessoramento (Procurador do Município) - (reincidência).

r) Regime Previdenciário (fls. 67/68) - Desatendimento ao artigo 195, § 5º da Constituição Federal, sendo caracterizado pela existência de complementação de aposentadoria/pensão sem fonte própria de custeio (reincidência).

s) Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 69/70) - Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP. Atendimento parcial de recomendações do Tribunal (reincidência).

1.3 Regularmente notificado (pessoalmente à fl. 04 e pela imprensa à fl. 86) e após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 91), o advogado¹ do Senhor Prefeito ofereceu justificativas, acompanhadas de documentos (fls. 92/348), sustentando, em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas: os critérios estabelecidos na limitação de empenhos se encontram no inciso II do artigo 12 da Lei n. 2081 que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias (doc. A1.01). Quanto aos critérios para concessão de auxílio/subvenção e outros repasses a entidade do terceiro setor já foram regularizados pelo setor competente (do. A1.02). A LOA foi aprovada em 19-06-08 e o comunicado SDG n. 29/10 em 05-8-10, sendo que referido comunicado foi devidamente observado na Lei n. 2161/11, de 30-6-11 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS: embora houvesse regressão do IRPS em relação à escolaridade, conforme documentos anexos, no exercício em exame houve uma melhora sensível do IDH em relação à educação, não havendo a estagnação noticiada no relatório, ressaltando-se que o Município continua investindo no setor educacional, visando a sua melhoria permanente.

c) Resultado Geral da Execução Orçamentária: após os devidos ajustes no resultado do exercício anterior, demonstra-se que o resultado deficitário ocorrido ao final do exercício é de 0,53%, ou seja, R\$ 71.877,77.

¹ O Advogado requereu (fl. 120) que as intimações sejam dirigidas ao Dr. Matheus Ricardo Jacón Matias, OAB/SP 161.119.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

d) Balanço Patrimonial - Capacidade de pagamento com recursos do ativo disponível e créditos de curto prazo: demonstrou que para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo existem R\$ 1,72 para pagamento destas obrigações, indicando recursos financeiros no curto prazo para honrar seus compromissos, afastando, neste item, as irregularidades apontadas pela fiscalização.

e) Dívida Ativa: não assiste razão a fiscalização em apontar divergência entre a contabilidade e os registros do setor de dívida ativa, pois a diferença é justamente o valor mencionado à fl. 32, referindo-se a recebimento de multas e juros de mora da Dívida Ativa Tributária. Não existe nenhuma irregularidade, que em face dos esclarecimentos que sejam excluídos do parecer final (doc. B.1.5.01).

f) Restos a Pagar: conforme apurado pela fiscalização houve ao final do exercício um aumento no montante de restos a pagar de 57,61% em relação ao exercício anterior, como também havia disponibilidade de caixa superior de R\$ 1.026.957,96 contra R\$ 957.936,80 de restos a pagar de 2009, ou seja, 7,20% acima do valor devido, não havendo nenhuma irregularidade neste item (doc. b1.6.1.01).

g) Fiscalização das Receitas: ainda que lançado indevidamente na ficha de receita IPVA, não houve prejuízo na aplicação do percentual mínimo da Educação e Saúde, pois ambas as receitas servem de base para o cálculo do índice a ser apurado (doc. B.1.8.01).

h) Ordem Cronológica de Pagamentos: apesar de se evidenciar a quebra da ordem cronológica de pagamentos, não houve prejuízo aos fornecedores ao final do exercício, sendo que todas as quebras foram devidamente justificadas com sua publicação e o setor competente já foi alertado para o devido cumprimento da ordem (doc. B.2.3.01).

i) Ensino: não assiste razão à fiscalização em afirmar o desatendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, isto porque, o Agente Fiscal deixou de incluir as despesas com profissionais do magistério do ensino infantil, que totalizou o valor de R\$ 173.946,23, sendo R\$ 29.247,55 referente à Creche Municipal e R\$ 144.698,68 da Pré Escola, que somados com o valor aplicado no ensino fundamental (R\$ 724.951,86 - fl. 42) perfaz a aplicação total de R\$ 898.898,09, correspondendo a 64,24% dos recursos do FUNDEB. Diante do apontamento contido no relatório no sentido de que as despesas com o cargo de chefe do departamento de bandas e fanfarras encontram-se sendo suportadas com recursos da educação, o Departamento de Pessoal foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

notificado para que se procedam as devidas correções. A glosa efetivada pela fiscalização não comprometeu o índice mínimo exigido no artigo 212 da Constituição Federal. Quanto ao Comunicado SDG n. 34/09 os setores competentes buscarão aperfeiçoar as informações junto ao projeto AUDESP, visando à correção dos procedimentos. O saldo a que se refere a fiscalização foi transferido de administração anteriores por falta de aplicação integral dos recursos vinculados à parcela de 60% do FUNDEF, sendo que no exercício de 2011 houve aplicação total do saldo remanescente (doc. B.3.1.3.01). Tais irregularidades não mais persistem, o que será constatado pela fiscalização na próxima inspeção "in loco".

j) Saúde: após os ajustes, o percentual aplicado em ações e serviços de saúde atendeu ao limite mínimo exigido no artigo 77, inciso III e § 4º do ADCT, que em face das justificativas, requer que seja excluído do parecer final. Após consulta ao setor competente, a Diretoria de Saúde Municipal informou que vem consultando a Secretaria de Estado da Saúde - Unidade Regional de Bauru, na qual orienta sobre a elaboração do Plano Municipal 548/GM. Quanto a composição do conselho, não assiste razão a fiscalização, pois o conselho dispõe de 08 membros, sendo que 02 conselheiros são trabalhadores da saúde, portanto, de acordo com a Resolução n. 333/03, não há nenhuma irregularidade neste item, conforme documentos B.3.2.2.01 e B.3.2.2.02.

k) Royalties: apesar de não se utilizar conta específica, os valores recebidos foram aplicados em emulsão asfáltica (R\$ 38.130,01), bem acima do recebido a título de Royalties, conforme documento n. B.3.3.3.01. Houve comunicação ao setor competente para que providencie conta específica para transferências destes recursos.

l) Almoxarifado e Bens Patrimoniais: o Município adquire seus bens para uso imediato. Os bens destinados à Educação ou Saúde ficam estocados apenas alguns dias até o seu consumo, como é o caso da merenda escolar e os medicamentos. Com relação deste saldo não constar no Balanço Patrimonial, tal fato decorreu em face da apuração ao final do exercício do balancete sintético de entradas e saídas de mercadorias, que não apresentava saldo e que evidencia no Balanço Patrimonial. Além disso, merenda escolar e medicamentos são bens de consumo, não interferindo no resultado patrimonial (doc. B.6.01). De fato existe diferença entre o Balanço Patrimonial e os registrados no inventário dos bens patrimoniais, a divergência está no valor contabilizado nos bens imóveis,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sendo que a Administração estará providenciando os ajustes necessários, no sentido de providenciar junto ao setor competente a atualização do cadastro.

m) Falhas de Instrução - Licitações: as licitações examinadas foram às tomadas de preços n. 004/10 (construção de escola municipal no valor de R\$ 1.070.554,36) e n. 08/10 (reforma estádio no valor de R\$ 170.000,00). Com referência à ausência dos projetos básicos e orçamentos demonstrativos, tem-se que os mesmos foram disponibilizados às empresas em mídia CD, em apartado ao processo licitatório. Quanto à visita técnica, a Administração já sanou a falha nos processos licitatórios posteriores. Ainda com referência ao processo licitatório n. 004/2010, 12 empresas retiraram o edital, sendo que seis participaram da abertura do envelope documentos, com apenas uma não habilitada por motivos alheios aos apontamentos da fiscalização, demonstrando a ampla competitividade, em busca da melhor proposta, o que foi alcançado pela Administração.

n) Execução Contratual: de fato, não houve a execução total da obra, por inadimplência da contratada, tendo a Administração o cuidado de rescindir o contrato, após regular processo administrativo, aplicando à contratada a pena de multa no valor de 10% do valor do contrato, conforme documentos ora juntados.

o) Convênio CDHU - Execução: os reajustes encontram-se previstos no contrato firmado entre a Prefeitura e a CDHU, sendo que os termos aditivos com prorrogação do contrato estão sendo objetos de busca pela Administração, em seus arquivos.

p) Plano Municipal de Saneamento Básico: tem o Município até 31 de dezembro de 2013 para elaborar referido Plano Municipal, prazo este que será cumprido.

q) Pessoal: a conclusão do agente fiscal a respeito do tema certamente foi em decorrência da nomenclatura do emprego (procurador), o que não é correto, devendo-se observar quais as atribuições que de fato desenvolve o servidor, que no caso em apreço, refere-se ao assessoramento dos diversos departamentos da Prefeitura.

r) Regime Previdenciário: mesmo que se admita que o ato administrativo seja nulo, não há como prevalecer o princípio da legalidade administrativa, em detrimento dos princípios da boa fé e da segurança jurídica que reveste o direito dos beneficiários, motivada pelo decurso de tão longo tempo. A Origem cuidou de declarar inconstitucional a lei municipal, evitando a concessão de novos benefícios; deve o apontamento ser relevado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

s) Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal: *ao final do exercício foram atendidas todas as exigências deste Egrégio Tribunal, não havendo nenhuma pendência, dando, assim, total cumprimento às Instruções.*

1.4 A Assessoria de Economia (fls. 350/351) constatou déficit orçamentário de R\$ 201.970,35 (1,5%) da receita arrecadada. A situação financeira do Município apresentou ao final do exercício uma pequena piora da capacidade de pagamento com recursos de curto prazo em relação ao passivo financeiro. Desta forma, a liquidez seca passou de 1,17 para 0,96, ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo existia R\$ 0,96 de créditos para o pagamento desta obrigação; e resultado econômico positivo, entendendo não haver óbices contábeis para emissão de parecer favorável.

O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 352/358) acolheu os argumentos da defesa no sentido de que os cálculos das despesas com os profissionais do magistério realizadas com recursos do FUNDEB são passíveis de ajustes, tendo em conta que a Origem alcançou esclarecer que deixaram de serem computados os gastos relativos à Educação Infantil. Depois de efetuar os ajustes necessários, verificou que o Município atendeu ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, aplicando 64,24% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2010, na remuneração dos profissionais do magistério.

Quanto ao saldo residual do antigo FUNDEF observou que o Responsável argumentou que no exercício de 2011 houve a aplicação integral do saldo do FUNDEF, porém, deixou de justificar o apontamento quanto à ausência de registros que pudessem demonstrar a utilização exclusiva do resíduo do FUNDEF no ensino fundamental.

Observou, também, que a fiscalização informou na fl. 49 que a aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 26,33% após a inspeção "in loco". Entretanto, o defendente ingressou com os esclarecimentos de fls. 108/110 ofertando pequena divergência em relação ao apurado pela fiscalização, eis que de acordo com seus cálculos de fl. 110, o investimento na saúde perfaz 26,76% das receitas oriundas de impostos.

Assim, após analisar referidas justificativas confrontando-as com os registros contábeis e os constantes no sistema AUDESP, entendeu que os números consignados na instrução da matéria comportavam pequenos ajustes, verificando que o percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 26,37% das receitas oriundas de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Assessoria Jurídica e a Chefia do órgão técnico (fls. 359/363) consideraram atendidas satisfatoriamente as determinações constitucionais e legais que disciplinam a administração, além de que a defesa esclarece, ponto por ponto, as irregularidades anotadas na conclusão do relatório da fiscalização, enfatizando, ao final, que se trata de desacertos de pequena monta, de ordem formal, que não comprometeram as contas em apreciação e que estão sendo adequadamente corrigidos, sendo certo que não se evidenciou qualquer lesão ou prejuízo ao erário. Propôs a tramitação como termos contratuais do item "licitações/contratos".

Dessa forma, concluíram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

1.5 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,1% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 64,2% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 100% desses recursos durante o exercício, atendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 42 e 354/358).

Na saúde, o Município investiu 26,3% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 357).

As despesas com pessoal corresponderam a 45,3% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 40).

A receita prevista foi de R\$ 15.093.120,00, a realizada de R\$ 14.206.758,42 e a receita corrente líquida de R\$ 12.809.789,85.

O exercício apresentou déficit orçamentário de 1,5% e, em 2009, de 3,8% (fls. 23 e 366). O resultado financeiro² apresentou déficit de R\$ 38.815,17 e, em 2009, superávit de R\$ 112.644,73. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 957.936,80 e, em 2009, de R\$ 607.800,13 (fl. 33). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 459.246,06 e, em 2009, de R\$ 5553.995,85 (fl. 31).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 54).

² Dados de fl. 26 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	783.613,92	670.969,19	112.644,73
2010	1.028.059,62	1.066.874,79	(38.815,17)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.6 Pareceres anteriores:

2007: favorável, com recomendações e formação de autos apartados (TC-2154/026/07, publicado em 16-5-09).

2008: favorável, (TC-1683/026/08, publicado em 24-3-10).

2009: desfavorável, "investimento insuficiente na valorização dos servidores ligados ao Magistério, vez que alcançado apenas 59,61% dos valores transferidos do FUNDEB" (TC-000148/026/09, publicado em 21-4-11).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam (cf. item 1.5, *retro*) que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, art. 212). Ademais, aplicou a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB e 64,24% do valor percebido do Fundo foram investidos na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino básico (cf. fls. 41/48 e 354/356).

O Município também atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

Os autos também noticiam que as contas apresentam déficit orçamentário de R\$ 201.970,35 (1,5%)³, parcialmente amparados pelo superávit financeiro registrado no exercício anterior, resultado financeiro negativo (R\$38.815,17) e econômico positivo = R\$ 772.835,93. Esse índice não chega à reprovação das contas, ensejando recomendação no sentido de que devem sempre caminhar na direção do equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

Os pagamentos dos subsídios aos agentes políticos observaram os limites da legislação de regência e a fiscalização não viu motivos para criticar o recolhimento dos encargos sociais (fl. 54).

2.2 As demais falhas não são graves. Substantivamente são questões formais. Várias delas foram bem justificadas pela defesa, que igualmente noticiou a adoção de numerosas providências, ensejando apenas recomendações, além de solução específica em relação ao item "Licitações e Contratos", abaixo indicada.

³ Déficit orçamentário de R\$ 201.970,35 parcialmente amparados pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 112.644,73.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.3 A transferência ao Terceiro Setor é objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (fls. 64/65). O mesmo ocorre com a admissão de pessoal, por concurso público e com a contratação por tempo determinado (fl. 67).

2.4 O acessório anexo, TC-2546/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) trata de assunto abordado no relatório da fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, pois, permanecer apensado a estes autos.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes ("Planejamento das Políticas Públicas", "Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS", "Resultado Geral da Execução Orçamentária", "Balanço Patrimonial - Capacidade de pagamento com recursos do ativo disponível e créditos de curto prazo", "Dívida Ativa", "Restos a Pagar", "Fiscalização das Receitas", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Ensino", "Saúde", "Royalties", "Almoxarifado, Bens Patrimoniais", "Convênio CDHU - Execução", "Plano Municipal de Saneamento Básico", "Pessoal", "Regime Previdenciário", "Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal"), cuja regularização recomendo.

Determino que o acessório TC-2546/126/10 permaneça apensado a estes autos.

Determino sejam analisadas em processos específicos a tomada de preços n. 004/10 (construção de escola municipal no valor de R\$ 1.070.554,36) e a tomada de preços n. 08/10 (reforma de estádio no valor de R\$ 170.000,00) noticiadas às fls. 57/58.

A equipe técnica verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 06 de março de 2012.

SAMY WURMAN
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO