



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

27-03-12

CFA

=====

126 TC-002904/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Poá.

Exercício: 2010.

Prefeito: Francisco Pereira de Sousa.

Períodos: (01-01-10 a 18-07-10) e (19-08-10 a 31-12-10)

Substituto Legal: Vice-Prefeito - Marcos Antonio de Andrade Borges.

Período: (19-07-10 a 18-08-10).

Advogados: Itamar Alves dos Santos, Francisco Antonio Nunes de Siqueira, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha: TC-002904/126/10.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Estão em exame as contas de 2010 da **PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA HIDROMINERAL DE POÁ.**

1.2 O relatório da Fiscalização da Unidade Regional de São José dos Campos (fls. 17/77) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 18/21) - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): falta de previsão de critérios objetivos para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando o artigo 4º, I, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); falta de critério para repasses às entidades do terceiro setor, descumprindo o artigo 4º, I, "f", da LRF. Lei Orçamentária Anual (LOA): autorização para abertura de créditos suplementares até 20% do valor da despesa orçada, percentual superior ao da inflação projetada e apurada no exercício de 2010 (5,91%); previsão de metas fiscais incompatíveis na LDO e LOA.

b) Avaliação dos Programas Governamentais (fls. 25/26) - Não atingiram os indicadores/metas idealizados 20,93% dos programas e 22,47% das ações priorizadas na LOA.

c) Resultado da Receita e da Despesa (fls. 26/28) - Divergências entre os valores enviados ao Sistema AUDESP e o constante no balanço orçamentário.

d) Dívida Ativa (fls. 33/37) - Divergências entre os valores informados ao Sistema AUDESP e os apresentados pelo Chefe da Dívida Ativa.

e) Restos a Pagar (fls. 37/37/38) - Aumento de 23,94% do estoque, em relação ao ano anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

f) Fiscalização das Receitas (fl. 40) - Diferenças entre valores informados e contabilizados, referentes a diversas receitas de transferência.

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fls. 41/43) - Balanço financeiro: diferenças entre os dados lançados e os informados ao Sistema AUDESP, descumprindo os princípios da transparência (LRF, artigo 1º, § 1º) e da evidenciação contábil (Lei 4.320/64, artigo 83).

h) Metas Fiscais (fls. 43/44) - Meta de receita: meta prevista na LOA superior à estabelecida na LDO; arrecadação de receita superior à estabelecida na LDO.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 47/48) - Descumprimento.

j) Despesas com Ensino (fls. 48/52) - Aplicação correspondente a 23,78% da receita de impostos, descumprindo o artigo 212 da Constituição. Emissão de alertas de que seria cumprido o mínimo constitucional, em fevereiro, junho e setembro. Falta de elaboração do Plano de Carreira do Magistério.

k) Despesas com Saúde (fls. 52/54) - Falta de estipulação de quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde.

l) Despesas com Espetáculo Público (fls. 58/62) - Irregularidades na contratação de show de Zeca Pagodinho (despesas pagas antecipadamente; despesas com bebidas alcoólicas; despesa sujeita a licitação).

m) Coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos (fl. 69) - Falta de informações.

n) Plano Municipal de Saneamento Básico (fl. 69) - Falta de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei n. 11.445/07. Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (fls. 69/70) - Falta de elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de que trata o artigo 18 da Lei n. 12.305/10.

o) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 72/73) - Atraso na remessa de informações ao Sistema AUDESP. Falta de integral atendimento às requisições da Fiscalização.

1.3 O Senhor Prefeito ofereceu justificativas (fls. 87/125) e documentos (pasta anexa), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas - Para atender aos apontamentos da Fiscalização, o Executivo está estabelecendo métodos para planejamento dos projetos, que permitam atingir os objetivos da gestão. Os critérios para limitação de empenhos constam da Constituição, da LRF e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Lei n. 4320/64, não sendo a LDO o instrumento adequado para discriminar a metodologia de contenção de despesas. A Prefeitura não cometeu ilegalidade ao deixar de relacionar as entidades que seriam beneficiadas por repasses do Executivo, pois tal exigência não consta da LRF, segundo a qual a LDO deva conter apenas regras gerais sobre a concessão de repasses ao terceiro setor, o que não significa que necessitam ser especificadas todas as entidades que serão beneficiadas com recursos públicos. Todos os créditos adicionais foram abertos com amparo legal, não havendo extrapolação do percentual previsto na LOA.

b) Avaliação dos Programas Governamentais - Não há irregularidade ou ilegalidade no fato apontado, que não impediu a correta execução do orçamento, ensejando apenas recomendação.

c) Execução da Receita - A frustração na arrecadação da receita de capital não impediu a obtenção de superávit orçamentário no exercício, demonstrando que a gestão fiscal foi equilibrada.

d) Dívida Ativa - A Prefeitura adotou todas as medidas para aprimorar a cobrança da dívida, como será constatado nas inspeções futuras.

e) Restos a Pagar - O crescimento do estoque corresponde a despesas empenhadas cuja execução e pagamento dependiam de transferência de capital que não foi concretizada até o final do exercício.

f) Fiscalização das Receitas - Acompanham a defesa informações sobre a metodologia para registro de cada receita arrecadada, demonstrando a inexistência de irregularidades (doc. 7).

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Todas as receitas e despesas extraorçamentárias foram lançadas no balanço pelo valor líquido, deduzindo os estornos; o critério é diferente do adotado pelo sistema AUDESP, que considera as receitas e despesas pelo valor bruto, agregando, inclusive, suas variações. O saldo final das disponibilidades é o mesmo no balanço financeiro da Prefeitura, e no demonstrativo do sistema AUDESP, demonstrando consistência dos registros contábeis.

h) Metas Fiscais - Meta de receita: há explicação tanto para a meta de receita prevista na LOA ser superior à estabelecida na LDO, quanto para a arrecadação da receita ser superior à LDO; são decorrências do crescimento constante do ISS, fruto da implantação do "ISS eletrônico" e do fortalecimento na fiscalização do ICMS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - Houve justificativa para a quebra da ordem, que foi afixada nos quadros de aviso da Prefeitura; não há irregularidade capaz de macular as contas.

j) Despesas com Ensino - A Fiscalização promoveu ajustes no cálculo de investimentos apresentado pelo Município, reduzindo a aplicação a 23,78% da receita de impostos. A primeira dedução, do saldo de auxílios/subvenções (ref. 2009, R\$1.910.364,05) não pode prevalecer, pois não se trata de despesas indevidas, mas do saldo de receitas adicionais oriundas de 2009 (doc. 8); ao preencher o quadro de aplicação, o Município já considerou as retenções automáticas referentes às despesas empenhadas com recursos adicionais. Quanto à segunda dedução dos restos a pagar de 2010, não quitados até 31-01-11 (R\$ 8.463.224,13), no total de R\$10.373.588,18, cabe considerar que (doc. 9) o valor correto é de R\$7.907.379,62. Refeitos os cálculos, ficará apurado que o Município cumpriu o artigo 212 da Constituição.

k) Despesas com Saúde - A defesa pediu a inclusão no cálculo de investimentos no Setor dos restos a pagar de 2009 quitados entre 1º-02-10 a 31-12-10, na quantia de R\$1.757.397,49 (doc. 11) e glosados nas contas de 2009 (doc. 10). O Plano Municipal de Saúde é instrumento de planejamento estratégico e não há imposição legal de que contenha cronograma físico ou financeiro; deve ser elaborado apenas o quadro de metas da saúde, a serem atingidas em cada exercício, servindo de subsídio para o relatório de gestão.

l) Despesas com Espetáculo Público - O espetáculo, contratado por R\$245.000,00, exige pagamento antecipado, pois antes de sua realização já há prestação paralela de serviços referentes à estrutura necessária. O objeto foi cumprido e não houve prejuízo ao erário. A Prefeitura contratou a DULUILI PRODUÇÕES E EVENTOS ARTÍSTICOS LTDA. para dar suporte ao evento e em nenhum momento concordou com gastos com bebidas alcoólicas. Essas despesas integram o item "camarim", de responsabilidade da Contratada. A contratação foi realizada por inexigibilidade de licitação, com empresa cujo sócio é o próprio artista. As empresas intermediárias não revendem os shows por preço inferior ao cachê cobrado pelo artista. A exclusividade da DULUILI LTDA. está comprovada por declaração juntada aos autos. O contrato foi firmado em 27-08-10 e o reconhecimento de firma em data posterior não compromete a sua validade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

m) Plano Municipal de Saneamento Básico e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - Foi solicitada à Secretaria de Obras Públicas a contratação de empresa para elaborar os Planos.

n) Instruções e Recomendações do Tribunal - Não houve tempo hábil para atender as recomendações constantes dos pareceres das contas de 2007 e 2008.

1.4 A Assessoria Técnico-Jurídica manifestou-se nos autos.

a) O Setor de Cálculos (fls. 133/138), depois dos ajustes reputados necessários, concluiu que o Município cumpriu o artigo 212 da Constituição, pois investiu no ensino 25,8% da receita de impostos.

Acrescentou que a Fiscalização havia indicado que o Município utilizou 100% dos recursos oriundos do FUNDEB durante o exercício. No entanto, deveriam ser excluídas do cálculo despesas referentes a restos a pagar, inscritos em 2010, mas não quitados até 31-01-11, no valor de R\$ 299.333,54. Assim, os gastos cobertos por recursos do FUNDEB corresponderam a apenas 98,9% dos repasses recebidos no período, descumprindo o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.494/07.

Quanto às despesas com saúde, o Setor acolheu a pretensão da defesa de computar os restos a pagar de 2009, quitados depois de 1º-02-10, visto que foram excluídos das contas daquele exercício. Acrescido o valor de R\$ 1.757.397,49, o investimento passou de 18,84% para 19,41% da receita de impostos.

b) Para a Unidade de Economia (fls. 139/140), o Município apresentou situação econômico-financeira satisfatória. Por isso, opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

c) A Assessoria Jurídica (fls. 141/145) e a Chefia do órgão técnico (fl. 146) também concluíram pela emissão de parecer favorável.

Quanto ao percentual de investimento, no exercício, dos recursos oriundos do FUNDEB, entenderam tratar-se de impropriedade passível de relevação.

1.5 Assim, consta dos autos, em resumo, que o Município aplicou no ensino 25,08% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também atendeu ao artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 70,7% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

básica; aplicou 98,9% desses recursos durante o exercício (cf. Setor de Cálculos, fls. 133/137).

Na saúde, o Município investiu 19,4% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (cf. Setor de Cálculos, fl. 138).

As despesas com pessoal corresponderam a 38,8% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b", da LRF (fls. 46/47).

A receita prevista foi de R\$258.061.357,65, a realizada de R\$247.281.597,84 e a receita corrente líquida de R\$234.521.982,34.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 4,8% e, em 2009, de 4,4% (fls. 28/29 e 153). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$17.133.921,91 e, em 2009, de R\$2.303.300,41. O estoque de restos a pagar foi de R\$27.572.229,26 e, em 2009, de R\$22.246.315,16 (fls. 37/38). O estoque da dívida ativa foi de R\$29.992.648,33 e, em 2009, de R\$25.182.985,59 (fls. 33/34).

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 58).

1.6 Pareceres anteriores:

2007: desfavorável (TC-2512/026/07, DOE de 24-04-09 e de 27-04-10).

2008: desfavorável, diante da insuficiente aplicação no ensino (21,4%) e da não utilização dos recursos do FUNDEB, desatendendo o artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (TC-2041/026/08, publicado em 22-06-10 e em 18-01-11).

2009: desfavorável, diante da insuficiente aplicação no ensino global (21,57), bem como dos recursos advindos do FUNDEB, que em descumprimento do artigo 21, da Lei federal n. 11.494/07, corresponderam a apenas 88,47% (TC-506/026/07, publicado em 18-10-11).

2. VOTO

2.1 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,08% das receitas de impostos (cf. item 1.5), cumprindo o artigo 212 da Constituição.

¹ Dados de fl. 31 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	24.854.206,90	22.550.906,49	2.303.300,41
2010	44.994.639,17	27.860.717,26	17.133.921,91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica.

A Fiscalização apontou (fl. 49) a aplicação de 100% dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício de 2010². O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 133/137) promoveu a redução do percentual para 98,9%, excluindo do investimento a quantia de R\$299.333,54 dos restos a pagar, porque não quitados até 31-01-11, consoante relação de fl. 91 do Anexo. Ocorre que pesquisa no SISTEMA AUDESP revela que, nos "Controles Contábeis de Pagamento de Restos a Pagar" apresentados pelas "contas contábeis 1.9.5.2.0.0.1 - restos a pagar processados" e "1.9.5.2.0.0.2 - restos a pagar não processados", no período de janeiro a março/2011, e no "Controle Financeiro por Dotação Orçamentária do Exercício" apresentada pela "conta contábil 1.9.3.1.3.0.1.0.2 - despesas liquidadas e pagas", os pagamentos foram realizados no exercício de 2010. Portanto, a quantia excluída deve ser estornada e considerada no cálculo, prevalecendo, portanto, a apuração da Fiscalização. Desta forma a aplicação dos recursos no FUNDEB em 31-12-10 efetivamente correspondeu a 100% apontados pela Fiscalização, cumprindo o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.494/07.

Na saúde, o Município investiu 19,4% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (cf. Setor de Cálculos, fl. 138).

As despesas com pessoal corresponderam a 38,8% das receitas correntes, cumprindo o artigo 20, III, "b", da LRF (fls. 46/47).

As contas apresentam situação de equilíbrio. Consoante apurado, o exercício apresentou superávit orçamentário de 4,8% e, em 2009, de 4,4% (fls. 28/29 e 153). O resultado financeiro (nota de rodapé n. 1) apresentou superávit de R\$ 17.133.921,91 e, em 2009, de R\$2.303.300,41. Igualmente favorável foi o resultado econômico (R\$45.978.585,95, fl. 33). O crescimento de 23,94% do estoque de restos a pagar, de R\$22.246.315,16 para R\$27.572.229,26 (fls. 37/ 38), não tisona as contas e

²

Receitas:

Transferências Recebidas	28.140.869,43
--------------------------	---------------

Despesas

Despesas Com Magistério	19.898.955,11	(70,71%)
Demais Despesas	8.256.871,62	(39,34%)
Total das Despesas	28.155.826,73	(100,05%)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pode ser relevado, tendo em vista que foi mais expressivo o crescimento do saldo financeiro do Município.

Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 58).

A Fiscalização não apontou desacertos relevantes no recolhimento dos encargos sociais.

2.2 Como se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade se apresentam em ordem.

As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização substantivamente não foram eliminadas. Mas não impediram que as contas atendessem aos pontos fundamentais já referidos e que se apresentassem em situação de equilíbrio. Ademais, a Administração ofereceu explicações a respeito, anunciando, inclusive, providências regularizadoras que deverão ser confirmadas pela próxima inspeção.

Nesse contexto, as contas devem receber parecer favorável desta Corte, com ressalvas e recomendações.

2.3 Nos termos das Instruções deste Tribunal, os repasses ao terceiro setor estão sendo analisados em processo específico (fl. 70).

Também em processos próprios foram tratadas as admissões de servidores, em decorrência de concurso público e funções temporárias (fl. 72).

As despesas com espetáculo público não ficaram suficientemente esclarecidas e devem ser objeto de instrução complementar em autos apartados.

O acessório TC-2904/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) trata de assunto abordado no relatório da fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.4 Diante do exposto, acolho a conclusão da Assessoria Técnico-Jurídica do Tribunal e voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das impropriedades subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Resultado da Receita e da Despesa", "Dívida Ativa", "Fiscalização das Receitas", "Fidedignidade dos Dados Contábeis", "Metas Fiscais", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com Ensino" (falta de elaboração do Plano de Carreira do Magistério), "Despesas com Saúde", "Coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos", "Plano Municipal de Saneamento Básico" e "Plano Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino a instrução complementar, em apartado, das "Despesas com Espetáculo Público".

E, determino que o acessório TC-2904/126/10, permaneça apensado a estes autos.

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

Sala das Sessões, 27 de março de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO