



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

15-05-12

CFA

=====

TC-002405/026/10

Prefeitura Municipal: Américo de Campos.

Exercício: 2010.

Prefeito: Cesar Schumacher de Alonso Gil.

Acompanha: TC-002405/126/10.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório (fls. 10/88) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Fernandópolis apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 10/14) - Incompatibilidades das metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na LOA (Lei Orçamentária Anual), bem como entre os programas e ações previstos no Plano Plurianual (PPA), na LDO e na LOA. Autorização para abertura de créditos suplementares no valor correspondente a até 30% da receita orçada. Intercâmbio de dotações entre unidades orçamentárias e categorias de programação de despesas diferentes, por Decreto, descumprindo o artigo 167, VI, da Constituição.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social (fl. 18) - Regressão no quesito “escolaridade”, com a perda de quatro posições.

c) Avaliação dos Programas Governamentais (fls. 18/19) - Dos programas e ações priorizados na LOA, 91,29% não atingiram os indicadores/metap idealizadas.

d) Execução Orçamentária (fls. 19/21) – Redução do excesso de arrecadação, de 19,61% para 8,92%.

e) Balanço Financeiro - (fls. 22/23) – Variação desfavorável do ativo disponível, em relação ao exercício anterior.

f) Dívida Ativa (fls. 27/31) – Arrecadação correspondente a apenas 16,30% do estoque. Cancelamento registrado nas peças contábeis, mas não informado ao sistema AUDESP, descumprindo as Instruções n. 2/08 do Tribunal. Crescimento de 10,03% do montante da dívida, em relação ao ano anterior. Diferença entre as peças contábeis e o saldo informado ao Sistema AUDESP (R\$1.198,17), descumprindo os princípios da transparência (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, artigo 1º, § 1º) e da evidenciação contábil (Lei n. 4320/64, artigo 83). Existência de fornecedores da Prefeitura inscritos na dívida ativa, sem providência para recebimento do débito, descumprindo os artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional (Lei n. 5.172/66),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que dispõe sobre formas de compensação do crédito tributário como modalidade de sua extinção.

g) Fiscalização das Receitas (fl. 33) – Falta de cobrança de ISS sobre serviços de Cartório.

h) Lei de Responsabilidade Fiscal - Metas Fiscais (fls. 36/40) – Discrepância entre as metas de receita e despesa fixadas na LDO e na LOA, bem como com a receita realizada. Meta de Resultado Primário; emissão de alertas pelo Tribunal, em fevereiro, abril, junho, agosto e outubro; previsão, na LOA, de meta inferior à estipulada na LDO. Publicação de resultado primário (-R\$ 79.880,89) diferente do registrado nas peças contábeis (-R\$ 325.884,36), descumprindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

i) Despesas com Pessoal (fls. 41/42) – Divergência entre os valores publicados e os informados ao Sistema AUDESP, descumprindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

j) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 42) – Descumprimento, evidenciado pela falta de pagamento de restos a pagar de anos anteriores.

k) Despesas com o Ensino (fls. 42/51) – Indevida inclusão, no cálculo de investimento no setor, de despesas com gêneros alimentícios e gás de cozinha. Aplicação de apenas 97,95% dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício, sem aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre do ano seguinte. Despesas com combustíveis: falta de controle eficaz; emissão de cupons fiscais antes do abastecimento; emissão de cupons dias depois da ocorrência do fato gerador; falta de anotação do número de placas e da indicação do hodômetro dos veículos abastecidos; emissão de empenhos depois da despesa, descumprindo o artigo 60 da Lei n. 4.320/64, e o princípio da transparência; falta de credibilidade da documentação apresentada. Desvio de finalidade na utilização de prédio de creche: prédio de creche infantil, construído com recursos de convênio com a Secretaria de Economia e Planejamento do Estado e concluído em 05-01-10, porém utilizado pela Secretaria da Promoção Social.

l) Despesas com a Saúde (fls. 51/55) – Indevida inclusão, no cálculo de investimentos, de despesas com nutricionista que trabalha na cozinha piloto do Município. Descumprimento das metas fixadas no Plano Municipal de Saúde (realização de mamografias; redução de taxas de internação por diabetes e AVC; análises da qualidade da água). Quadro de Pessoal: constatação, na inspeção, de ausência de médicos e dentistas, em seus horários de trabalho; superestimativa de atendimentos nos contratos com estes profissionais, em contraste com o efetivo atendimento e as horas trabalhadas.

m) Receitas de Royalties (fls. 56/58) - Aplicação dos recursos em desacordo com os artigos 8º da Lei n. 7.990/89 e 24 do Decreto n. 1/91, com desvio de finalidade; parte das receitas foi transferida para outras contas, enquanto outra foi utilizada para pagamento de servidores.

n) Precatórios (fls. 59/62) - Regime de pagamentos; cadastramento intempestivo de precatórios no DEPRE do E. Tribunal de Justiça do Estado, dando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

causa à inclusão do Município da lista de inadimplentes, conforme TC 10.914/026/11, e posterior exclusão, cf. TC-015539/026/11. Aumento de 12,63% no total do grupo da dívida com precatórios em relação ao ano anterior.

o) Despesas com o PASEP (fl. 63) - Recolhimentos intempestivos, onerando os cofres públicos com juros e multas.

p) Despesas em Regime de Adiantamento (fls. 63/64) - Concessão de adiantamentos diretamente ao Prefeito Municipal, descumprindo o artigo 68 da Lei n. 4320/64, bem como Deliberação desta Corte (TCA-042.975/026/08) a Nota Técnica SDG n. 59 e o Comunicado SDG n.. 19/10.

q) Outras Despesas Irregulares (fl. 64) - Despesas de R\$3.465,00 com o "Dia do Evangélico", sem autorização legal, porquanto não previstas nem mesmo na Lei n. 12.328, de 15-09-10 ou na Lei municipal n. 1.229/99 e incompatíveis com os artigos 5º, 25 e 111 da Constituição do Estado. Despesas com refeições sem especificação de quantidade, lei autorizante, conceituação dos beneficiários e outros elementos importantes para a transparência do ato.

r) Tesouraria (fl. 65) – Manutenção de disponibilidades de caixa em bancos não oficial, descumprindo o artigo 164, § 3º, da Constituição.

s) Licitações e Contratos (fls. 66/71) – Falta de adesão ao pregão. Contratação de escritório jurídico para recuperação de créditos tributários, mediante inexigibilidade de licitação, descumprindo princípios constitucionais e legais, sobretudo quanto à justificativa do preço (artigo 26 da Lei n. 8.666/93). Excesso de aditivos em contratos, denotando deficiência de planejamento e imprecisão do projeto básico, contrariando o artigo 8º da Lei n.8.666/93; falta de adequadas justificativas para esses aditamentos, contrariando o artigo 57, § 2º, da Lei 8.666/93. Falta de designação de gestor de contratos nos moldes do artigo 67 e seguintes da Lei n. 8.666/93. Falta de conclusão do portal de entrada na Cidade, embora já efetuado todo o pagamento devido.

t) Plano Municipal de Saneamento Básico (fls. 72/73) – Inexistência do Plano de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei n. 11.445/07.

u) Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (fl.73) Inexistência do Plano de que trata o artigo 18 da Lei n. 12.305/10.

v) Pessoal (fl. 76) Gestão de Férias: Descumprimento dos artigos 67 e seguintes da Lei Complementar municipal n. 1.319, de 02-01-02 (*Regime Jurídico dos Servidores Públicos*), que permite o acúmulo de férias até, no máximo, dois períodos.

x) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 76/77) – Descumprimento das Instruções n. 2/08 (entrega intempestiva de documentos) e de recomendações expedidas na apreciação das contas dos exercícios anteriores.

1.3 O Senhor Prefeito ofereceu defesa (fls. 94/118), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 94/96) – A Lei não limita a abertura de créditos adicionais à inflação estimada para o período. Ademais, os orçamentos públicos não podem permanecer alheios às necessidades dos Municípios. A inflação é resultado da macropolítica econômica do Governo Federal, na qual os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

entes menores da Federação não têm participação ativa. Entendia-se à época da elaboração das leis orçamentárias para 2010, que as alterações orçamentárias não contrariavam o artigo 167, VI, da Constituição, porque o Município a tanto estava autorizado pela LDO e pela LOA do exercício. Em atenção à orientação do Tribunal, a Administração atualmente se utiliza de lei especial, quando necessárias alterações.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social (fl. 96) – A regressão não pode ser atribuída à Administração Municipal.

c) Avaliação dos Programas Governamentais (fl. 96) - Em município de pequeno porte, com receitas que mal suprem as atividades-meio, é impossível ajustar a execução orçamentária às metas idealizadas.

d) Execução Orçamentária (fl. 96) - O excesso de arrecadação é dado expressivo da boa gestão financeira.

e) Balanço Financeiro (fl.96) - A pequena redução do ativo disponível é perfeitamente normal e mostra a eficiência da administração.

f) Dívida Ativa – (fls. 96/97) - A economia do Município é essencialmente agrícola e as safras do período foram contingenciadas por longa estiagem e mercado em baixa, o explica os índices de recebimento da dívida ativa. O Prefeito determinou ao Setor a comunicação ao Tribunal eventuais cancelamentos de dívida ativa”, bem como atenção quanto a fornecedores em débito com o erário Municipal.

g) Fiscalização das Receitas (fl. 97) – Ao ser lançado o ISSQN pelo Município, o titular do cartório impugnou a ação tributante, alegando imunidade, e, depois, que a base de cálculo é a destinada às pessoas físicas autônomas. O impasse está prestes a ter solução no âmbito local, através de acordo.

h) Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 97/98) – Discrepâncias de metas são perfeitamente normais. O Prefeito reiterou ao Setor que as peças contábeis da Prefeitura devem atender permanentemente aos eixos nucleares da LRF (planejamento, transparência, controle e responsabilização).

i) Despesas com Pessoal (fl. 98) - Os gastos totais ficaram aquém do limite previsto na LRF.

j) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 98/99) – Diante do prescrito no artigo 63 da Lei n. 4.320, a ordem deve tomar por base a data em que a despesa é liquidada, sendo o pagamento efetuado quando o interessado procurou a repartição para quitação de seu crédito. Se o credor demora, a Administração não pode ficar paralisada à espera do retardatário.

k) Despesas com o Ensino (fls. 99/102) - O acesso à alimentação é assegurado no artigo 6º da Constituição e cláusula pétrea. A alimentação escolar é dever do Município (Constituição, artigo 208). A merenda escolar no ensino infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental não é programa suplementar de alimentação, vez que o educando permanece na escola por tempo que justifica a alimentação. O uso provisório de prédio público por um órgão público que mantém estreita correlação com a atividade para qual foi edificado o prédio, não caracteriza “desvio de finalidade”; pior seria permanecer desocupado, enquanto se aguardava sua ampliação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

l) Despesas com a Saúde (fl. 102) - Apesar da glosa, o Município ultrapassou o limite mínimo constitucionalmente previsto. As metas do Plano Municipal de Saúde não atingidas não dependem da administração pública. Quadro de Pessoal da Saúde: *"Esse é o grande gargalo da administração pública nas pequenas cidades"*. A socialização da medicina e a universalização da saúde transformaram os médicos, em razão da remuneração, em desmotivados servidores públicos.

m) Receitas de Royalties (fl. 102) – O Prefeito determinou o cumprimento das disposições legais atinentes à aplicação dos recursos. Todavia, há entendimento de que a Lei n. 9.478/97 ("Lei do Petróleo") não estabelece vínculo específico, permitindo que essas receitas se destinem a qualquer investimento, vedado-apanas o pagamento de dívidas (desde que não sejam com a União) e folha de pagamento (quadro permanente de pessoal).

n) Precatórios (fl. 102) – Aponta a Fiscalização que a situação está totalmente regularizada.

o) Despesas com o PASEP (fl. 102) – A situação decorreu de insuficiência de caixa e já foi regularizada.

p) Despesas em Regime de Adiantamento (fls. 103/104) – O Prefeito é agente político. Por isso, é absurdo querer que o Prefeito junte às prestações de conta *"documentos que evidenciem o efetivo interesse público das despesas realizadas, inclusive com a especificação das pessoas que realizaram tais viagens, do local visitado, assunto tratado e resultados obtidos"*. Por outro lado, sobre o argumento de que os adiantamentos só podem ser efetuados para servidores públicos, prevalece o entendimento de que o agente político em missão oficial também pode receber antecipadamente recursos necessários à tarefa institucional.

q) Outras Despesas irregulares (fls. 104/105) – A liberdade de culto está expressa na Constituição. Nada impede "a colaboração de interesse público" entre o Estado e as Igrejas.

r) Licitações e Contratos (fls. 105/106) - Por deficiência da transmissão da Internet, não foi possível instituir o pregão. Quando a administração necessita de contratar serviços advocatícios e estes se caracterizarem de natureza singular, como no caso, é inexigível a licitação. Não há limite para o número de aditivos que podem ser celebrados. Os aditivos podem ser tanto quantos necessários ao cumprimento normal do avençado. O contrato para construção do Portal foi executado integralmente.

s) Plano Municipal de Saneamento Básico (fls.106/107) O serviço de água e esgoto é autônomo e cumpre a legislação em vigor.

t) Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (fl.107) O Plano não é necessário para os municípios que participem de consórcio (cf. artigo 52 do Decreto n. 7.404/10, que regulamentou a Lei n. 12.305).

u) Pessoal (fl. 107) – Embora a lei não permita, é praxe na Administração o indeferimento de férias por absoluta necessidade do serviço.

v) Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 107) – O Prefeito determinou o integral cumprimento das Instruções n. 2/08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A defesa silenciou a respeito dos itens “Despesas com o Ensino” e “Tesouraria”.

1.4 A Unidade de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 109/113) refez os cálculos, apurando que o Município investiu no ensino 25,39% da receita de impostos; aplicou 97,95% dos recursos oriundos do FUNDEB, 61,08% na remuneração dos profissionais do magistério. Acrescentou que a parcela dos recursos oriundos do FUNDEB não aplicada no exercício (2,05%) correspondeu a R\$32.689,88. Já a aplicação total no ensino superou em R\$35.349,93 o percentual exigido pela Constituição, sendo, portanto, suficiente para compensar o deficiente investimento de recursos do FUNDEB.

A Unidade de Economia (fls. 114/115) opinou pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendação ao Executivo de, na elaboração das leis orçamentárias, limitar a abertura de créditos adicionais a patamar aceito por esta Corte.

Assim também concluiu a Chefia (fls. 116/118) do órgão, propondo a formação de autos próprios para dirimir as questões não liquidadas no parecer, dentre elas as referentes ao setor de licitações e à realização das despesas.

1.5 Instada (fl. 119), especialmente em relação aos precatórios, a digna SDG (fls. 120/121) disse que a Fiscalização apurou (fls. 60/61) que a Prefeitura optou pelo Regime Especial (pagamento em 15 anos) através do Decreto nº 2.409, de 20-04-11. O saldo anterior (R\$134.256,28), corrigido (R\$150.851,70), reclamaria depósitos de R\$ 10.056,78, não sendo efetuado, entretanto, nenhum de acordo com a sistemática implantada pela Emenda n. 62/90. No entanto, foram pagos diretamente aos credores R\$16.407,57 (fl. 348, Anexo II). Assim, concluiu a Fiscalização que o valor pago foi superior ao devido nos termos da mencionada Emenda, restando falha a adequação do Município às novas regras. A regularização ocorreu apenas em 19-05-11, motivo que levou a inclusão da Prefeitura na lista dos inadimplentes (TC-010914/026/11), sendo posteriormente excluída (TC-015539/026/11).

Acrescentou, quanto aos pagamentos efetuados diretamente aos credores, que a Emenda n. 62/09 excetua apenas acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de sua promulgação (artigo 97, caput, do ADCT).

Aduziu, ainda, que os parcelamentos firmados diretamente com os credores, ainda que antes da Emenda, deveriam ingressar no Regime Especial com o valor atualizado das parcelas não pagas, nos termos do artigo 97, § 15.

Mas considerou que, no exercício em exame, a falha pode ser relevada. À época, eram recentes os mecanismos estabelecidos pela Emenda n. 62/09, aos quais os entes públicos estariam se adaptando. Por fim, além de os pagamentos serem superiores ao obtido pela aplicação da opção anual, não houve prejuízo aos credores porque eles continuariam sendo os destinatários finais dos depósitos, caso efetuados nos precisos termos da Emenda n. 62.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

De todo modo, a SDG propôs recomendação ao Município de regularização da situação exposta e, limitada à questão suscitada, concluiu pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

1.6 a) Os autos informam que a receita prevista para 2010 foi de R\$ 11.100.000,00 e a realizada, de R\$12.090.599,95. Apurou-se excesso de arrecadação de R\$990.599,95, 8,92% da receita prevista (fl.19). O resultado orçamentário ajustado pela Fiscalização correspondeu (fl. 22) a déficit de 2,80% (R\$338.931,62), totalmente absorvido pelo superávit financeiro anterior, de R\$ 485.549,77 (fl. 22, Anexo).

Os investimentos do exercício corresponderam (fl. 78) a 14,94% da RCL.

O resultado financeiro¹ correspondeu a superávit de R\$146.618,15 e, em 2009, de R\$485.550,00 (fl. 24). O estoque de restos a pagar (fl. 31) foi de R\$ 83.311,86 e, em 2009, de R\$1.341.676,06, implicando decréscimo de 93,79%.

A Prefeitura apresentava, ao final de 2010, boa capacidade de pagamento; para cada R\$ 1,00 em dívida de curto prazo, dispunha de R\$1,68 (fl. 23).

O estoque da dívida ativa foi de R\$956.401,62 e, em 2009, de R\$ 888.269,16, crescendo 7,67%. No exercício foram recebidos R\$162.114,84, 18,25% do estoque (fl. 29).

O endividamento de longo prazo em 31-12-09 era de R\$1.013.340,72 e, um ano depois, de R\$774.579,31 (fl. 33 e 30 do Anexo), decréscimo de 23,56%. No curto prazo, o Município devia, ao final de 2010, R\$ 214.535,33; em 31-12-09, o passivo era de R\$1.455.856,73, registrando, portanto, decréscimo de 85,26% (fls. 32/33, Anexo). Assim, em 31-12-10 o endividamento total era de R\$989.114,64, 8,99% da receita corrente líquida (RCL) do exercício, de R\$10.999.829,65 (fl. 41).

Em suma, o déficit orçamentário do período em exame foi menor que o anterior. O resultado financeiro foi superavitário, diminuindo significativamente o endividamento de curto e longo prazos e gerando situação de suficiência financeira ante os restos a pagar (cf. fl. 18 do Anexo).

b) A “Despesa com Pessoal” foi de 45,05%² (fls. 41/42) da RCL, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF.

1 Dados de fl. 24 do relatório da Fiscalização:

	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	1.941.406,50	1.455.856,50	485.550,00
2010	361.153,48	214.535,33	146.618,15

2 Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 41)

Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%

Período	Dezembro/09	Abril/10	Agosto/10	Dezembro/10
% Permitido	54%	54%	54%	54%
Gastos com pessoal	4.667.218,94	4.834.161,41	5.010.743,68	4.955.587,29
RCL	9.963.584,31	10.459.052,97	10.896.496,40	10.999.829,65
%	46,8%	46,22%	45,98%	45,05%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

c) O Município aplicou no ensino 25,39%³ das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fl. 43). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 61,08% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

d) Na saúde, o Município investiu 22,07%⁴ da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 51/52).

e) Os recursos recebidos a título de “multas de trânsito” foram aplicados nos termos do artigo 320 da Lei n. 9.503/97⁵, sendo providenciado o repasse de 5% ao FUNSET nos termos do parágrafo único do mesmo preceito (fl. 56).

As receitas da CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) foram aplicadas nas finalidades previstas nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei n. 10.336, de 2001, permanecendo em conta vinculada R\$ 594,39 (fl. 56).

f) Os recolhimentos de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS e FGTS), inclusive parcelamentos, foram encontrados em ordem (fls. 62/63).

g) Os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram fixados pela Lei municipal n. 1.572, de 04-03-08, e os pagamentos se processaram de forma regular (fl. 63).

h) O Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores, previsto no artigo 29-A da Constituição. O percentual da “receita tributária ampliada” relativa ao exercício de 2009 repassado ao Legislativo correspondeu a 4,31% (fl. 66). A receita tributária ampliada foi de R\$ 7.814.956,45.

³ Demonstrativo das despesas com ensino (fl. 43):

	Valor	%
Receita de impostos e transferências	8.961.905,71	
Despesas com recursos próprios FUNDEB	2.275.826,36	25,39%
Total das transferências + rendimentos	1.595.634,03	100%
Despesas com profissionais do magistério	974.569,77	61,08%

⁴ Demonstrativo da aplicação de recursos na Saúde (fls. 51/52)

	Valor R\$
Receita de Impostos	8.939.211,91
Valor Aplicado em Ações e Serviços de Saúde	1.972.713,06
Índice Apurado	22,07%

⁵ Demonstrativo da Aplicação das Multas de Trânsito (fl. 56)

	Valor R\$
Valor arrecadado no exercício	1.656,95
Valor aplicado no exercício	1.127,80
Saldo no Final do Exercício	529,15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.7

Pareceres anteriores:

2007: desfavorável (DOE-SP de 02-07-09 e de 27-11-09, TC-002013/026/ 07).

2008: favorável (DOE-SP de 25-03-10, TC-001542/026/08).

2009: desfavorável (DOE de 17-08-11, TC-000007/026/09).

2. VOTO

2.1

Os autos noticiam que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”).

2.2

Igualmente informam os autos que o Município também cumpriu os limites constitucionais de aplicação total no ensino (Constituição, artigo 212), bem como de investimento de 60% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração do Magistério (ADCT-CF, artigo 60, XII); foram destinados à essa finalidade 61,08% dos recursos mencionados. Atendeu, igualmente, o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.494/07⁶, consoante decorre de entendimento amplamente sedimentado nesta Corte.

Deveras. A inspeção realizada pela Fiscalização do Tribunal constatou a seguinte situação (fl. 43):

		Valor-R\$	%
FUNDEB – Recursos recebidos		1.595.634,03	
Despesas com Magistério	974.569,77		61,08%
Outras Despesas	<u>588.374,38</u>		36,08%
Total das Despesas		1.562.944,15	97,98%

Como bem consideraram a Fiscalização (fl. 43) e o Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fl. 112), o caso comporta aplicação da Deliberação TC-A-024468/026/11, segundo a qual no exercício em exame é excepcionalmente admitido, no cálculo dos investimentos no ensino, o remanejamento do valor excedente aplicado no ensino global para cômputo na insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB. Por

⁶ Art. 21 Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

outras palavras, nesse período a jurisprudência desta Corte⁷ admite compensar a parcela não aplicada no FUNDEB com o excesso de investimento no ensino global - recursos próprios. Assim, estão atendidas, na hipótese, as exigências da Lei n. 11.292/09⁸. Verifica-se que a insuficiência da aplicação do FUNDEB no exercício (R\$ 32.689,88) é inferior ao excedente do investimento de recursos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino, consoante previsto no artigo 212 da Constituição (R\$ 35.349,93), sendo possível a compensação, excepcionalmente acolhida nesse exercício pela jurisprudência já citada. Cabe, porém, recomendar ao Senhor Prefeito que adote medidas para que o valor de R\$32.689,88 seja reconduzido à conta vinculada e que mantenha controle adequado das despesas com recursos do FUNDEB, já que eles têm destinação própria e devem guardar controle de aplicação distinta, como prescreve o artigo 50 da LRF.

Ainda no que concerne às despesas com o Ensino, a Fiscalização do Tribunal constatou, ao ensejo da inspeção *in loco*, indevida utilização de prédio de Creche Municipal construído com recurso do convênio n. 709/07, firmado com a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento; em 20-06-11, o prédio era ocupado pela Secretaria da Promoção Social, através do CRAS local. O Senhor Prefeito garantiu (fls. 101/102) que o uso era provisório, em estreita correlação com a atividade para qual foi edificado o prédio. Observo, então, que a obra foi construída com recursos de convênio, não afetando a aplicação mínima no ensino. Cabe, porém, recomendação ao Senhor Prefeito de planejar corretamente a construção de suas obras (segundo a Fiscalização, fl. 49, o tamanho da Creche é menor que o necessário), sem prejuízo de se oficializar à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, dando conta da ocorrência.

As despesas com merenda escolar, questionadas pelo Senhor Prefeito, realmente não podem ser incluídas no cálculo do investimento no setor. Trata-se de assunto reiteradamente debatido nesta Corte, que tem sobre assunto entendimento pacífico, consolidado na Deliberação TC-A-35.186/026/08, cujo cumprimento recomendo ao Município. De todo modo, a exclusão dos correspondentes valores não impediu o cumprimento dos limites mínimos exigidos pela Constituição e pela legislação de regência.

⁷ TC-000529/026/09, TC-000254/026/09, TC-001688/026/08, TC-000147/026/09, TC-000611/026/09, TC-000359/026/09, TC-000401/026/09, TC-001612/026/08, TC-001661/026/08, TC-001775/026/08, TC-001904/026/08, TC-001965/026/08 e TC-002047/026/08.

⁸	Valor - R\$	%
Receita de Impostos	8.961.905,71	100
Mínimo a ser aplicado	2.240.476,43	25
Aplicação apurada pela Assessoria e acolhida no Parecer	<u>2.275.826,36</u>	25,39
Valor Excedente (3-2)	35.349,93	
Receita Total do FUNDEB mais Rendimentos Financeiros	1.595.634,03	100
Aplicação validada do FUNDEB	<u>1.562.944,15</u>	.. 97,95
Deficiência do FUNDEB (5- 6)	32.689,88	2,05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.3 Os também mostram, ainda, que o Município recolheu os encargos relacionados a seus servidores e devidos ao INSS e ao FGTS.

Apurou-se, ainda, que o Município efetuou repasses à Câmara Municipal observando o limite constitucional e que deu a destinação devida à receita de multas de trânsito e da CIDE.

2.4 Quanto à dívida ativa, embora o aumento do estoque deva ser relevado à vista do expressivo crescimento dos valores recebidos no período (R\$162.114,84, correspondentes a significativos 63,22% do estoque), em relação ao exercício anterior (zero), superando até mesmo o valor das inscrições, (R\$133.147,52). As impropriedades subsistentes -como a diferença entre as peças contábeis e o saldo informado ao sistema AUDESP (de R\$ 1.198,17), decorrente de lançamento indevido em fichas contábeis, descumprindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil- , podem, nesse contexto, ser relevadas, com recomendação ao Município de doravante adotar a cobrança judicial dos débitos, nos termos dos artigos 13 e 58 da LRF, bem como de cumprir com maior rigor os postulados citados.

No que concerne aos *royalties*, a inspeção aferiu (fl. 58) que a partir da movimentação na conta bancária vinculada constatou desvio de finalidade, reprovado pelo artigo 8º, parágrafo único, da LRF, tendo em vista que R\$33.852,89 (60,36% da disponibilidade total) foram transferidos para a conta movimento, impossibilitando a verificação de sua aplicação em programas relacionados à energia; pavimentação de rodovias; abastecimento e tratamento de água; irrigação; proteção ao meio ambiente e saneamento básico, como exige o artigo 24 do Decreto n. 1/91, de 1991. R\$ 13.279,00 (23,68% da disponibilidade total) foram indevidamente gastos em despesas de pessoal, desatendendo-o artigo 8º da Lei n. 7990, de 1989⁹. Essa receita deve ser movimentada em conta vinculada e destinada, aos programas previstos no mencionado Decreto. Cabe, a respeito, severa recomendação ao Município.

2.5 A Fiscalização apresentou a seguinte posição dos precatórios judiciais (fl. 349 do Anexo):

<u>Regime Ordinário</u>	<u>Valor - R\$</u>
Saldo Anterior de Precatórios	134.256,28

⁹ Demonstrativo (fl. 58):

	<u>Valor-R\$</u>	
Saldo do Exercício Anterior	161,31	
Valor Arrecadado no Exercício	<u>55.927,36</u>	
Total a ser Aplicado	56.088,67	
Montante Aplicado em Desacordo com a Legislação	33.852,89	60,36%
Montante Gasto com Pessoal e serviço da dívida	13.279,00	23,68%
Montante Aplicado após ajuste da Fiscalização	8.132,95	
Saldo Final do Exercício.	823,83.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(+) Mapas/Ofícios do Exercício de 2011	16.771,93
(-) Valor Depositado em conta ou pago diretamente ao Credor	16.407,57
(+) Atualização do Saldo Devedor	16.595,42
Saldo de Precatórios em 31-12-10	151.216,06
<u>Regime Especial</u>	<u>Valor-R\$</u>
Receita Corrente Líquida (2009)	9.963.584,31
Saldo dos Precatórios em Mora em 09-12-09	134.256,28 (1,35% da RCL)

Opção de Pagamento Anual - 15 anos

Saldo dos Precatórios em Mora em 09-12-09	134.256,28
Saldo Corrigido dos Precatórios	150.851,70
Valor Devido referente a opção anual	10.056,78
Saldo a Pagar	151.216,06

Acrescentou (fl. 60) que em 2010 a Prefeitura não promoveu o cadastramento dos precatórios junto ao DEPRE do E. Tribunal de Justiça, o que ocasionou a inclusão do Município da lista de inadimplentes conforme (TC-010914/026/11), já revertida (TC-015539/026/11)¹⁰.

O Município de Américo de Campos pelo Decreto n. 2409/09, de 20-04-11, optou pelo Regime Especial com fracionamento em 15 (quinze) anos. Em 19-05-11 foi finalizado tal cadastramento. Consoante se extrai do *caput* do artigo 97 da Constituição e de entendimento firmado pela digna SDG no TC-001974/026/08, “o pagamento realizado nos moldes anteriores amparados pelos artigos 33 e 78 do ADCT e pela EC n. 30/00, foram compreendidos pela atual EC n. 62/09, por isso os precatórios que na data da publicação da Emenda, estivessem em mora, teriam os pagamentos feitos, de acordo com as normas estabelecidas no artigo 97, com a nova redação” (g.n). Portanto, ao optar pelo pagamento em 15 anos, o Município teve o valor dos depósitos anuais devidos reduzido para R\$10.056,78; como pagou no exercício R\$ 16.407,57, o valor quitado superou o exigido pela nova sistemática constitucional.

De todo modo, em relação aos pagamentos efetuados diretamente aos credores, a Emenda n. 62/09 excetua apenas os acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de sua promulgação (artigo 97, *caput*, do ADCT). Assim, os parcelamentos firmados diretamente com os credores, ainda que antes da Emenda, deveriam ingressar no Regime Especial com o valor atualizado das parcelas não pagas (cf. Constituição, artigo 97, § 15¹¹). No exercício em exame o deslize pode ser relevado, porque a nova sistemática era ainda novidade, a administração pública procurava conhecer e entender. Cabe, a respeito, recomendação ao Município para regularização da situação exposta.

¹⁰ Expedientes originários do E. Tribunal de Justiça do Estado: TC-010914/026/11, Comunicado n. 04/11, Lista das Prefeituras com Execução de Precatórios. TC-015539/026/11, Informação n. 18/11 da Diretoria de Execução dos Precatórios.

¹¹ Os precatórios parcelados na forma do artigo 33 ou do artigo 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ainda pendentes de pagamento ingressarão no regime especial com o valor atualizado das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.6 Apontou a Fiscalização (fl. 63) que os recolhimentos ao PASEP, referentes ao exercício de 2010, foram realizados intempestivamente, onerando os cofres públicos com multa e outros acréscimos (cf. fls. 475/478 do Anexo). A Prefeitura assegurou que a situação decorreu de absoluta insuficiência de caixa.

Recomendo que a Prefeitura se programe para que a situação não se repita.

2.7 De todo o exposto se conclui que as questões mais relevantes na análise das contas, sob a ótica dos princípios de unidade, anualidade e universalidade se apresentam em ordem.

As contas estão equilibradas. O pequeno déficit orçamentário registrado foi inteiramente absorvido pelo superávit anterior. O resultado financeiro foi positivo. O estoque de restos a pagar menor que o anterior.

Os limites constitucionais e legais de despesas com ensino, saúde, e pessoal, bem como de transferências à Câmara Municipal e de valores dos subsídios foram observados.

Não foi apontadas irregularidades nos recolhimentos ao INSS e ao FGTS.

Os repasses à Câmara Municipal e os subsídios pagos aos agentes políticos observaram os limites constitucionais e infraconstitucionais incidentes.

Subsistem, é certo, impropriedades em vários itens examinados: "Planejamento das Políticas Públicas" (a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção e que contribui para o equilíbrio das contas; não se justifica as discrepâncias de metas de gestão entre as peças de planejamento); "Índice Paulista de Responsabilidade Social"; "Avaliação dos Programas Governamentais" (não foram atingidas metas de ações e programas); "Dívida Ativa"; "Lei de Responsabilidade Fiscal"; "Despesas com Pessoal"; "Despesas com o Ensino" (inclusão, no cálculo de investimento, de despesas impróprias; controle e aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB); "Despesas com a Saúde" (inserção, no cálculo de investimentos, de despesas impróprias; quadro de pessoal); "Receitas de *Royalties*"; "Precatórios": "Despesas com o PASEP"; "Despesas em Regime de Adiantamento" (os adiantamentos devem ser feitos a servidor do quadro, ainda quando destinado a cobrir despesas de agente político); "Outras Despesas Irregulares"; "Licitações e Contratos"; "Plano Municipal de Saneamento Básico"; "Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos"; "Pessoal"; "Instruções e Recomendações do Tribunal". Mas elas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas. Elas não impediram o equilíbrio das contas, diversas são tipicamente formais e em relação a diversas a defesa noticia a adoção de providências regularizadoras. As falhas subsistentes ensejam apenas ressalvas e recomendações, bem como as medidas referidas no dispositivo deste voto.

2.8 Nos termos das Instruções desta Corte, constituem objeto de processos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

próprios os auxílios e subvenções concedidos (TC-000460/011/11 e TC-000461/011/11) e as admissões de pessoal (TC-000464/011/11, TC-000465/011/11 e TC-000965/011/10) que ocorreram no período.

O processo acessório TC-002405/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) foi considerado na Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.9 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalvas, e também com as recomendações constantes do corpo deste voto e que serão transmitidas por ofício ao Senhor Prefeito Municipal.

Determino que o acessório TC-002405/126/10 permaneça apensado a estes autos.

Determino a formação de autos apartados para tratar de questões suscitadas nos itens “Despesas Com a Saúde” (quadro de pessoal), “Despesas em Regime de Adiantamento” e “Licitações e Contratos” (contratação de Escritório Jurídico para recuperação de créditos tributários).

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

Sala das Sessões, 15 de maio de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO