



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

11-09-12

CFA

=====

72 TC-003011/026/10

Prefeitura Municipal: Barra do Chapéu.

Exercício: 2010.

Prefeito: Eduardo Vicente Valete Filliettaz.

Advogados: Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos, Marco Antonio Cerdeira Mattos e Mariliza Petrere.

Acompanha: TC-003011/126/10.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório da inspeção *in loco* pela Fiscalização da Unidade Regional de Itapeva (fls. 41/113) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 41/42) - Divergência, na previsão de resultados do exercício, entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Falta de previsão, na LDO, de medidas para diminuição do estoque da dívida de curto e longo prazo; de critérios para limitação de empenhos e para movimentação financeira; de critérios para concessão de auxílios, subvenções e contribuições, bem como de outros repasses a entidades do terceiro setor. Autorização ao Executivo, pela LOA, para abertura de créditos suplementares até percentual do valor da despesa orçada muito superior à inflação estimada para o período.

b) Índices de Desempenho Operacional (fls. 11/13) - Área de Saúde: falta de programa para diminuir a taxa de mortalidade infantil e da população de 15 a 34 anos.

c) Avaliação dos Programas Governamentais (fl. 49) - Nenhum dos programas priorizados na LOA atingiu os indicadores/metas idealizados.

d) Balanço Financeiro (fls. 52/53) - Diferenças nos balanços enviados ao Tribunal (sistema AUDESP), tornando os demonstrativos não confiáveis.

e) Resultado Patrimonial (fls. 56/57) - Falta de inclusão, no orçamento de 2011, de dívida resultante da extinção do Consórcio CIESAR, gerando ocultação de passivo.

f) Dívida Ativa (fls. 57/59) - Recebimento irrisório. Omissão na execução da dívida.

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fls. 63/64) - Balanço financeiro: falta de fornecimento ao Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dos dados completos da receita e despesa extraorçamentária. Balanço patrimonial: falta de confiabilidade dos lançamentos, à vista dos senões existentes nos setores da "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais".

h) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 68) - Descumprimento, demonstrado pela existência de restos a pagar não liquidados no exercício.

i) Despesas com Ensino (fls. 69/75) - Falta de inclusão de receita relativa a recebimento de dívida ativa (R\$8.480,47). Indevido lançamento da quantia de R\$ 46.347,67 como despesa com recursos do FUNDEF. Indevida utilização de código de aplicação no sistema AUDESP para despesa de R\$1.107.027,20. Restos a pagar nos valores de R\$ 37.122,02, (recursos próprios) e R\$17.021,59 (recursos FUNDEF) não pagos em 31-01-11. Indevido pagamento de despesa da merenda escolar com recursos do FUNDEF. Gasto com servidor em desvio de função. Gastos com serviço de fonoaudióloga. Gastos com recursos do ensino, sem comprovação da utilização dos bens ou serviços adquiridos no Setor. Falta de comprovação, mediante chancela nas notas fiscais, do acompanhamento dos gastos com educação pelo Conselho Municipal do FUNDEF. Despesas com desvio de finalidade, contrariando o artigo 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

j) Despesas com Saúde (fls. 76/78) - Aplicação em ações e serviços de saúde de 14,53% da receita de impostos e transferências, descumprindo o artigo 77, III e § 4º, do ADCT-CF. Falta de adequado tratamento dos restos a pagar não quitados (R\$ 70.378,11) e dos recursos adicionais de R\$ 709.739,74.

k) Receitas de Royalties (fls. 78/79) - Falta de movimentação das receitas em conta vinculada.

l) Encargos Sociais (fl. 81) Parcelamento de débitos junto ao INSS, para pagamento até 31-12-10, com saldo devedor de R\$103.827,69. Parcelamento dos débitos do FGTS em atraso.

m) Outras Despesas (fls. 82/85) - Combustíveis: descontrole dos gastos; falta de liquidação das despesas. Despesas em regime de adiantamento: descumprimento do prazo para prestação de contas; adiantamento ao Prefeito.

n) Licitações e Contratos (fls. 87/99) - Excessiva utilização de dispensa de licitação, em detrimento de regular licitação. Contratação de empresa, mediante dispensa de licitação, para executar o serviço de empresa anteriormente contratada, sem antes rescindir o contrato vigente. Gastos do Município, com a terceirização dos serviços de saúde muito superior à média da região.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

o) Convênio com a CDHU - Execução - Falta de contabilização e de prestação de contas dos valores recebidos.

p) Pessoal (fls. 105/107) - Irregular acumulação, pela Vice-Prefeita, do cartório de notas de Barra do Chapéu.

q) Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 107/109) - Descumprimento de requisições do Tribunal; falta de remessa, no prazo fixado, de informações ao Tribunal (Sistema AUDESP); informações divergentes dos dados apurados in loco pela Fiscalização.

1.3 O Prefeito ofereceu defesa, acompanhada de documentos (fls. 137/270), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas - As contas de 2011 estarão ajustadas aos termos do Comunicado SDG n. 29/10.

b) Índices de Desempenho Operacional - Área da Saúde - O Município vem implantando medidas para reduzir as taxas de mortalidade. O apontamento deve ser desconsiderado, pois não compromete as contas em exame.

c) Avaliação dos Programas Governamentais - Há equívoco na informação. Devem ser relevadas algumas ocorrências, diante da dificuldade encontrada pelos técnicos na operacionalização do Sistema AUDESP.

d) Balanço Financeiro - Não há equívoco e nem diferença a justificar. O balanço patrimonial observou a forma estabelecida na Lei n. 4320/64.

e) Resultado Patrimonial - Como a FUNDUNESP não informa o valor devido, o Município não pode providenciar a inclusão do mesmo no orçamento. Até o momento, aguarda-se a cobrança do débito, com a intenção de repassar a quota do Município na proporção do número de alunos beneficiados de cada Município. Não cabe falar em ocultação de passivo, não podendo prevalecer o apontamento.

f) Dívida Ativa - A diferença na arrecadação da dívida, de apenas 3,52% em relação aos demais Municípios da região, é irrisória, não ensejando a reprovação das contas.

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanço financeiro: houve apenas equívoco da Administração em ter levado ao balanço a movimentação de contas transitórias; não se trata, portanto, de "inconsistência", mas tão somente de mostrar em peça sintética, uma informação analítica; os dados do balanço estão de acordo com o Anexo 13, evidenciando os fatos ocorridos. Balanço Patrimonial: a Fiscalização vincula as falhas apontadas na "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais" (que não foram apontadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

na conclusão dos trabalhos da fiscalização) com a confiabilidade do balanço. Os apontamentos não guardam relação entre si. As contas em bancos não oficiais não correspondem a disponibilidades financeiras; apenas servem para recebimento de impostos, cujo valor é, em seguida, repassado a conta diversa, em banco público. A conta é de mera transição, não havendo afronta ao artigo 164, § 3º, da Constituição.

h) Ordem Cronológica de Pagamentos - O apontamento não compromete as contas; quando muito, enseja recomendação.

i) Despesas com Ensino - Apesar das exclusões pontuais, a Fiscalização do Tribunal comprova o investimento no setor de R\$1.965.456,23, correspondente a 29,32% da receita de impostos, e a aplicação no magistério de R\$1.178.538,17 oriundos do FUNDEB (64,04%), acima do percentual exigido pela Constituição. No entanto, segundo a Fiscalização, não foi aplicado no exercício o percentual mínimo de 95% dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício. Ocorre que o excesso de investimento de recursos próprios do Município, em relação ao mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição, ou seja, o excesso correspondente a R\$ 289.820,07, pode ser parcialmente realocado para compensar despesa de R\$36.800,00 com recursos do FUNDEB, que então somam R\$572.615,96, atingindo o índice percentual de 31,11%, que somado aos 64,04% das despesas com magistério do FUNDEB, atingirá os necessários 95,51%, ficando acima do percentual mínimo de 95%. Registre-se, por fim, que o extrato da conta vinculada demonstra a integral utilização dos recursos da parcela diferida do FUNDEB de 2010 no primeiro trimestre (doc. 9).

j) Despesas com Saúde - O investimento insuficiente apontado pela Fiscalização resultou de erro formal da Administração, que inseriu no sistema AUDESP despesas que na realidade foram efetuados com recursos próprios, como se tivessem sido suportadas por repasses da União e do Estado. O documento 12, anexo, evidencia que o Município cumpriu o percentual de investimento mínimo na Saúde, que correspondeu a 26,21% da receita de impostos.

k) Receitas de Royalties - A defesa pede seja afastado o apontamento e acatará recomendação de manter os recursos em conta bancária específica.

l) Encargos Sociais - Há equívoco da Fiscalização; ao apontar atraso nos recolhimentos ao INSS, reporta-se à certidão de fl. 242 do Anexo II, agora também exibida (doc. 13). O que consta da certidão é o contrário, ou seja, que o parcelamento especial junto ao INSS se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

encontrava em dia. O mesmo se aplica ao parcelamento do FGTS, para o qual também foi emitida certidão de que o pagamento está em dia (doc. 14).

m) Outras Despesas (fls. 82/85) - a Prefeitura dispõe, sim, de controle dos gastos com combustíveis, que passam por rigoroso crivo contábil. Esse sistema tem assegurado a correta utilização dos recursos públicos destinados a essas despesas. A Administração tem empenhado esforços para adequado tratamento das despesas em regime de adiantamento, de sorte que o apontamento pode ser afastado.

n) Licitações e Contratos - A Prefeitura tem buscado aprimorar suas rotinas administrativas e melhorar o planejamento. Quanto ao exercício em análise, pede compreensão para a inexistência de fracionamento proposital, visando a não realização de licitações; ele decorreu em vista da natureza perecível/ imprevisível dos produtos e serviços adquiridos, não havendo irregularidade na conduta da Administração. A contratação, mediante dispensa de licitação, de empresa para executar o transporte de alunos, sem prévia rescisão de contrato anterior vigente, decorreu da recusa dos motoristas em continuar realizando o transporte, pelo não pagamento dos serviços prestados. A Administração abriu processo administrativo de suspensão de contrato, pois vinha pagando rigorosamente em dia à empresa anteriormente Contratada, que foi devidamente notificada. A paralisação do serviço dos motoristas não poderia afetar o direito básico e fundamental à educação. A nova contratação, por dispensa de licitação, foi feita em caráter emergencial. A Administração tomara providências para atender eventuais recomendações do Tribunal a respeito do assunto. No mais, o Município estuda alternativas compatíveis com a sua realidade socioeconômica para reduzir os gastos com transporte intermunicipal de enfermos e vem realizando o que está ao seu alcance para atender as necessidades básicas dos munícipes.

o) Convênio CDHU - Execução - conforme a própria Fiscalização menciona, não houve recebimento e nem aplicação de recursos da CDHU, no exercício de 2010. Portanto, se não houve recebimento de valores não há prestação de contas, que conseqüentemente acarreta a perda do objeto do presente apontamento.

p) Pessoal - O parecer n. 637/2001 da Corregedoria Geral de Justiça (doc. 19) permite a acumulação das atribuições de notários e registradores com funções eletivas, desde que haja compatibilidade de horários. Não cabe, portanto, acumulação irregular, tanto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

mais que a Vice-Prefeita não assumiu, durante o exercício em curso, a Chefia do Executivo. O Manual de Remuneração de Agentes Políticos emitido pela Corte de Contas não aponta irregularidade na acumulação apontada.

q) Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal - O atraso na remessa de informações ao AUDESP não prejudicou a análise dos indicadores da gestão, tanto que a Fiscalização pode organizar esses indicadores no quadro "Síntese do Apurado".

1.4 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 273/274) disse que as contas não mostram posição de desequilíbrio porquanto, embora o resultado financeiro seja negativo (R\$254.755,02), não é de vulto, correspondendo a 2,82% da receita corrente líquida (RCL), de R\$9.041.878,22. Assim, opinou, quanto ao aspecto econômico-financeiro, pela emissão de parecer favorável.

O Setor de Cálculos (fls. 275/280) analisou os ajustes efetuados pela Fiscalização na apuração do investimento no ensino, tomando por base os documentos dos Anexos I e II, que serviram de norte para os cálculos. Verificou que nas deduções das despesas realizadas com recursos próprios foram incluídas também as feitas com recursos do FUNDEB. Por isso, desmembrou as deduções e refez as contas, apurando o total das despesas com recursos do FUNDEB apurado (90,89% - cf. fls. 277/278). Informou, em seguida, que é possível aplicar o entendimento que foi objeto da Deliberação TC-A-24468/026/11, pertinentes ao remanejamento do valor excedente investido no ensino global, para compensar a deficiente aplicação dos recursos do FUNDEB. Isso porque, o valor aplicado além do mínimo de recursos próprios exigido pelo artigo 212 da Constituição foi de R\$375.058,72 (5,66%), ao passo que a insuficiência de aplicação de recursos do FUNDEB somou R\$130.157,63. No tocante às despesas com saúde, considerando que a defesa asseverou que foram classificados equivocadamente no Sistema AUDESP despesas com recursos próprios nos códigos 02 (Estado) e 05 (União), consultou o relatório anterior (cópia à fl. 275, TC-613/026/09) e os registros do balancete de receita (fls. 237/241), apurando como receitas adicionais a aplicar no exercício em exame, a quantia de R\$ 503.883,17, conforme demonstrado à fl. 279. Assim, também promoveu os devidos ajustes, demonstrando o atendimento ao artigo 77, III, do ADCT-CF, pois o Município dedicou 17,61% da receita de impostos nas ações e serviços de saúde.

Para a ilustre Chefia do órgão (fls. 281/286), as contas devem receber parecer favorável, pois observou os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

limites de investimentos exigidos pela Constituição e pela LRF e porque são aceitáveis os resultados contábeis apurados. Propôs que a questão relativa à acumulação de cargo pela Vice-Prefeita seja analisada em apartado.

1.5 O Prefeito obteve vista dos autos (fl. 288).

1.6 Pareceres anteriores:

2007: desfavorável, diante da insuficiência de investimento na educação (24,92%) e na saúde (12,58%), além da falta de aplicação dos recursos do FUNDEB - 91,83% (TC-2619/026/07, publicado em 12-08-09 e 16-02-09).

2008: favorável, com recomendações (TC-2148/026/08, publicado em 1º-10-10).

2009: favorável (TC-000613/026/09, publicado em 14-05-11 e em 30-11-11).

2. VOTO

2.1 Os autos informam que o Município investiu apenas 90,8% dos recursos oriundos do FUNDEB durante o período de interesse, descumprindo o artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (cf. fls. 276/ 278). Mas, a respeito, tem razão o Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (item 1.5, *supra*) ao indicar que a hipótese comporta aplicação da Deliberação TC-A-024468/026/11¹, 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 compensação da insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB. Por outras palavras, nesse período a jurisprudência desta Corte² admite compensação da parcela não aplicada no FUNDEB pelo excesso de investimento, com recursos próprios, no ensino global. Assim, estão atendidas, na hipótese, as exigências da Lei n. 11.292/09. Verifica-se que a insuficiência da aplicação do FUNDEB no exercício (R\$130.157,63) é inferior ao excedente do

¹ 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.

² 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, TC-002047/026/08 e TC-2839/026/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

investimento de recursos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino, consoante previsto no artigo 212 da Constituição (R\$375.058,72), 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\$130.157,63 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.

No mais, os autos mostram que o Município destinou ao ensino 30,6% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, aplicando 64% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica.

À saúde, o Município dedicou 17,6% da receita de impostos, observando a exigência do artigo 77, III, do ADCT-CF (cf. fls. 279/280).

As despesas com pessoal foram de 46,3% da receita corrente, atendendo o artigo 20, III, "b", da LRF (fl. 68).

A receita prevista foi de R\$10.183.906,58, a realizada de R\$10.317.297,84 e a RCL de R\$9.041.878,22.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 1,9% e, em 2009, déficit de 4,4% (fls.52 e 294). Houve déficit financeiro de R\$254.755,02³ e, em 2009, de R\$ 581.607,60. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 1.581.825,44 e, em 2009, de R\$1.683.196,82 (fl. 60). O estoque da dívida ativa foi de R\$241.074,81 e, em 2009, de R\$222.259,70 (fl.57).

O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência (fls.81/82). A Vice-Prefeita Fabíola Raquel Sarti de Oliveira exerceu atividades remuneradas como Vice-Prefeita e Oficial do Cartório de Registro Civil (fl. 106).

2.2 Como se verifica (item 2.1, retro) o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino, na saúde, e em despesas com o pessoal.

As contas se apresentam equilibradas, registrando superávit orçamentário, déficit financeiro em patamar aceitável e 50% inferior ao do ano anterior e resultado

³ Dados de fl. 54 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	1.285.575,84	1.867.183,44	(581.607,60)
2010	1.408.586,14	1.663.341,16	(254.755,02)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

econômico positivo.

A Fiscalização atestou que os precatórios judiciais foram satisfatoriamente atendidos no exercício (fl. 79).

O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência (fl. 106). A Vice-Prefeita acumulou seus subsídios com os vencimentos auferidos como notária; daí não se infere irregularidade, tendo em conta que as limitadas atribuições da Vice-Prefeita não geram incompatibilidade de horário e que ela não chegou a assumir, durante o exercício em causa, a Chefia do Executivo.

Portanto, as questões mais relevantes na análise das contas, sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade se apresentam em boa ordem.

2.3 Como concluíram os órgãos técnicos, subsistem nas contas algumas falhas indicadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Índices de Desempenho Operacional", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Balanço Financeiro", "Resultado Patrimonial", "Dívida Ativa", "Fidedignidade dos Dados Contábeis", "Despesas com Ensino", "Despesas com Saúde", "Receitas de *Royalties*", "Outras Despesas", "Licitações e Contratos", "Convênio com a CDHU" e "Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal". Elas estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e não foram infirmadas pela defesa.

No entanto, elas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas. Muitas são pontuais e/ou tipicamente formais; para várias delas a defesa anuncia providências regularizadoras, cuja efetiva implantação será verificada pela defesa, na próxima inspeção. Elas implicam, apenas, ressalvas e recomendações.

2.4 Os recursos transferidos ao terceiro setor são objeto de processo específico (TC-000231/016/11). Também em processo próprio estão sendo analisadas as admissões por concurso público (TC-000288/009/09, DOE 15-07-11) e as contratações por tempo determinado (TC-000267/016/11).

O acessório TC-3011/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal), anexo, trata de assunto abordado no relatório da Fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.5 Diante do exposto, acolho as manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes, identificadas no corpo deste voto, cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que o acessório TC-3011/126/10 permaneça apensado a estes autos.

A equipe de Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências regularizadoras anunciadas.

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

Sala das Sessões, 11 de setembro de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO