



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 03/04/13

ITEM Nº10

PEDIDO DE REEXAME

10 TC-002887/026/10

Município: Palestina.

Prefeito(s): Nicanor Nogueira Branco.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Nicanor Nogueira Branco - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 29-05-12, publicado no D.O.E. de 21-06-12.

Advogado(s): Joaquim de Souza Neto.

Acompanha(m): TC-002887/126/10 e Expediente(s): TC-000908/008/11.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Segunda Câmara decidiu emitir **Parecer Desfavorável às contas do Prefeito de Palestina, relativas ao exercício de 2010** (*Parecer às fls. 79*) em função da deficiente aplicação dos recursos do Fundeb (investimento de 92,28% das receitas), bem como, da impossibilidade de verificação de eventual investimento da parcela diferida no 1º trimestre de 2011 diante da inexistência de conta específica aliada à omissão da origem em apresentar justificativas identificadas em vários itens¹ do relatório.

¹ **Item A.1 Planejamento das Políticas Públicas.**

- Ausência de previsão de diminuição do estoque da dívida de curto e longo prazo no Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- Autorização de abertura de créditos suplementares em percentual acima da inflação do período;
- Falhas no planejamento do órgão.

Item A.1.1 Realização Operacional - Criação, Expansão e Aprimoramento da Ação do Governo Municipal.



- Análise prejudicada em face da falta de clareza e objetividade das informações.

Item A.2 Avaliação dos Programas Governamentais.

- Deficiência do planejamento municipal.

Item B.1.1.2 Resultado da Execução Orçamentária da Despesa.

- Situação desfavorável em relação ao exercício anterior.

Item B.1.2.1 Balanço Financeiro - Saldo do Exercício X Saldo do Exercício Anterior.

- Incoerência nas movimentações demonstradas no balanço financeiro;
- Situação desfavorável em relação ao exercício anterior.

Item B.1.3.1 Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível.

- A entidade não possui recursos financeiros no curto prazo para cumprimento da dívida de curto prazo.

Item B.1.3.2 Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto Prazo.

- A entidade não possui recursos financeiros no curto prazo para honrar seus compromissos.

Item B.1.3.3 Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível e Créditos de Curto e Longo Prazo. - A entidade não possui recursos financeiros para honrar seus compromissos.

Item B.1.5.3 Resumo Geral.

- Aumento do montante da Dívida.

Item B.1.7 Dívida de Longo Prazo.

- Aumento da Dívida Consolidada em relação ao exercício anterior.

Item B.1.8 Fiscalização das Receitas.

- Divergência no registro da receita do IPVA.

Item B.1.8.1 Renúncia de receitas.

- Desatendimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item B.1.9.2 Fidedignidade dos Dados Contábeis

- Balanço Financeiro: Divergência entre os dados informados pela origem e os armazenados no Sistema AUDESP.

Item B.2.1.1 Meta de Receita.



- Meta obtida na Previsão da Receita na LOA inferior à estabelecida na LDO.
- Meta obtida na arrecadação da Receita é superior à estabelecida na LDO.

Item B.2.1.2 Meta de Despesa.

- Meta obtida na Fixação Atualizada da Despesa na LOA superior à estabelecida na LDO.
- Meta obtida na Realização da Despesa na LOA superior à estabelecida na LDO.

Item B.2.1.3 Meta de Resultado Primário.

- Ausência de previsão na LDO;
- Divergências entre os dados informados pela origem e à meta prevista na LOA.

Item B.2.2 Despesa de Pessoal.

- Gastos não computados.

Item B.2.3 Ordem Cronológica de Pagamentos.

- Desatendimento.

Item B.3.1.1 Ajustes da Fiscalização e Respective Comentários.

- Restos a pagar não quitados, despesas impróprias, erro nos registros.

Item B.3.1.1.1 Irregularidades verificadas no FUNDEB.

- Diferença entre o saldo contábil e o financeiro;
- Utilização dos recursos recebidos em 2010 para pagamento de despesas de 2009, bem como para gastos não empenhados no FUNDEB.

Item B.3.1.2 Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local.

- Ausência de previsão do piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica (art. 6º da Lei nº 11.738 de 2008) no Plano de Carreira.
- Erro no registro da fonte de receita referente ao FUNDEB.

Item B.3.3.1 Multas de trânsito.

- Divergência entre o valor registrado no Balancete da Receita e o apurado no Boletim de Caixa.

Item B.4.1.1 Regime Especial - Precatórios.

- Descumprimento da Ordem de Serviço do TJSP.

Item B.4.2 Movimentação Registrada no Passivo de Curto e Longo Prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nas **razões recursais** (fls. 80/115), com o objetivo de retificar o cálculo de investimentos no ensino (Fundeb), o Prefeito

- Aumento do saldo final da dívida com precatórios.

Item B.5.2 Subsídios dos Agentes Políticos.

- Pagamento de parcela de diferença salarial sem justificativa.

Item B.5.3 Demais Despesas Elegíveis para Análise.

- Concessão de adiantamento em nome da Prefeitura e ao Prefeito;
- Irregularidades na prestação de contas.

Item B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.

- Desatendimento ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

Item C.1. Formalização da Licitação e Contratos.

- Ausência de certame licitatório para despesas acima do limite de dispensa determinado em Lei.

Item C.2 Contratos - Terceirização de Serviços de Saúde.

- Ao contrário do declarado pela origem, a fiscalização constatou a realização de serviços terceirizados.

Item C.3 Convênio CDHU - Execução.

- Divergências entre os valores informados pela CDHU e os apresentados pela Prefeitura;
- Falha no controle da aplicação dos recursos;
- Impossibilidade de verificação do cumprimento dos prazos.

Item C.6.2 Plano Municipal de Saneamento Básico.

- O Município não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico.

Item E.1 Análise do Cumprimento das Exigências Legais.

- Falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária.

Item E.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

- Atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contesta a glosa (R\$ 165.000,00) relativa aos repasses efetuados à Sociedade de Apoio à Infância e Maternidade por se tratar de subvenções a atividades infantis (creche).

Declara, também, que a Administração não criou conta específica para movimentação da parcela do Fundeb disponível ao final de 2010; contudo, possuía saldo financeiro para o pagamento de parte dos restos a pagar quitados até 31 de janeiro do exercício seguinte e *"... se foi necessário usar a arrecadação de 2011 para quitação dos restos a pagar existentes ao final de 2010, significa que o total do saldo que ficou disponível em 2010 foi totalmente utilizado."*

Em relação às demais falhas, apresenta as seguintes justificativas, por tópicos do relatório (em síntese):

Planejamento das Políticas Públicas: A ausência de previsão de diminuição do estoque da dívida pública não caracteriza irregularidade, mas simples opção de planejamento orçamentário; atribui as impropriedades no planejamento à dependência que os municípios de pequeno porte costumam ter com relação a repasses oriundos de outros órgãos.

Resultado da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial: As observações quanto aos resultados obtidos, embora sejam importantes, não configuram vício, pois o Município não fixa como meta a capitalização de recursos; assevera que não há divergências entre os registros da origem e os encaminhados ao sistema Audesp (a diferença é o tratamento diferenciado entre as regras de validação).

Fiscalização das Receitas: Os lançamentos estão de acordo com os extratos bancários, entretanto, a conferência encontra-se prejudicada porque a Secretaria da Fazenda identifica os valores mensais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

todavia não disponibiliza maiores informações de forma individual.

Renúncia de Receitas: No exercício em exame a Prefeitura não expediu qualquer ato que implicasse renúncia de receita, cumprindo somente a legislação tributária em vigor (Lei Municipal nº 1.649, de 28 de março de 2005).

Despesa com Pessoal: Em que pese a existência de gastos não computados, o Município atendeu ao limite da Lei 101/00.

Ordem Cronológica de Pagamentos: Observada a fonte diferenciada de recursos, nota-se o cumprimento da ordem, nos termos do artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

Outros Aspectos do Financiamento da Educação Local: A Lei Federal regula inteiramente a matéria que estabelece o piso salarial dos profissionais do magistério, o que torna desnecessário sua reiteração em âmbito local.

Multas de Trânsito: A divergência apurada entre a arrecadação e o disponível na conta vinculada corresponde ao valor acrescido por rendimento de aplicação financeira, lançado equivocadamente como receitas de multas de trânsito.

Precatórios: O Departamento Jurídico foi alertado quanto à necessidade de dar cumprimento à Ordem de Serviço do Tribunal de Justiça, o que poderá ser constatado em próxima inspeção.

Subsídios dos Agentes Políticos: A opção do Prefeito pelos vencimentos do cargo de Delegado de Polícia cessou durante o exercício, em decorrência da concessão do benefício da aposentadoria; assim, a diferença corresponde ao período em que foi concedida a aposentadoria e não lhe fora pago o subsídio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Adiantamentos: Os equívocos são de natureza formal, passíveis de recomendação, para que não mais se repitam em futuras prestações de contas de adiantamento.

Tesouraria: A manutenção de recursos nos bancos Santander e Bradesco não constitui irregularidade, porque banco oficial não é sinônimo de instituição pública, mas integrante, de forma regular, do sistema financeiro nacional.

Licitações: A aquisição de peças para reposição da frota municipal deve ser considerada de forma individual e não como evento de abrangência anual, pois não se pode prever futuras necessidades da Administração.

Contratos - Terceirização de serviços de saúde: A empresa contratada não gerencia ou executa quaisquer programas de governo e não substitui a responsabilidade da Prefeitura na execução dos serviços.

Convênio CDHU-Execução: As anotações foram dirimidas junto ao órgão concessor; as contas foram apresentadas e a execução das obras não apresentou ocorrências dignas de nota.

Plano Municipal de Saneamento Básico: A elaboração do plano já foi requisitada junto à concessionária dos serviços de distribuição de água e coleta de esgotos.

Quanto à Educação, ATJ (*fls.119/121*) não acolhe a solicitação do recorrente de reintegração das despesas com repasses à Sociedade de Apoio à Infância e Maternidade no cômputo dos gastos do FUNDEB à míngua de elementos comprobatórios. Por outro lado, ante a duplicidade da glosa (com recursos próprios e nas demais despesas do FUNDEB-40%) sugere a reintegração nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

recursos próprios. Refaz os cálculos e demonstra que o município aplicou o correspondente a **27,33%** no ensino (artigo 212 da Constituição Federal). Por fim, destaca que o valor excedente na aplicação com recursos próprios (R\$ 394.827,35) é superior à deficiência do FUNDEB (R\$ 330.964,90).

Assessoria Técnica (fls. 122), sob o aspecto econômico-financeiro, considera aceitáveis os argumentos deduzidos fase recursal e, assim, conclui pela reforma do parecer com recomendações.

Diante dos novos cálculos elaborados por ATJ e das justificativas do postulante, a assessora que se manifestou às fls. 123/127 posiciona-se, seguida pela d. Chefia, pelo **provimento** do Pedido de Reexame.

Já o oficiante do Ministério Público (fls. 129/131) entende que os argumentos não suplantam as irregularidades gravadas no parecer da C. Segunda Câmara e opina pelo conhecimento do Pedido de Reexame e, no mérito, pelo **não provimento.**

Secretaria Diretoria Geral (fls. 133/135) assevera que nos termos da Deliberação TC-A-24.468/026/11 o investimento em favor do Fundeb atingiu o índice de 100% e, desta forma, avalia que se possa dar **provimento** ao recurso para a emissão de novo parecer, agora favorável à aprovação das **contas do Prefeito de Palestina, exercício de 2010.**

O presente processo constou dos trabalhos do Tribunal Pleno de 13.03.13, ocasião em que foi retirado da pauta para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

É o que consta dos autos.

GCECR
MTM



TC-002887/026/10

VOTO

O voto **preliminar** propõe que o Superior Colégio tome **conhecimento** do recurso porque preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93 e 159 e seguintes do Regimento Interno.

MÉRITO

Acolho o posicionamento das Assessorias Técnicas, d. Chefia e SDG.

A emissão de parecer desfavorável pela Colenda Segunda Câmara decorreu, essencialmente, do descumprimento do artigo 21 da Lei nº 11.494/07 (utilização de **92,28%** dos recursos do Fundeb).

Com relação a este ponto, não acolho os argumentos do Responsável; embora assevere que os valores repassados à Sociedade de Apoio à Infância e à Maternidade (R\$ 165.000,00) devem compor os aludidos gastos (por se tratar de subvenções a atividades infantis - creche), o Recorrente não apresentou quaisquer documentos comprobatórios.

Contudo, ante a duplicidade da glosa efetuada pela fiscalização (fls. 30), indevido o expurgo do valor correspondente na apuração do ensino com recursos próprios. Deste modo, computada a importância excluída, observa-se que o município aplicou o correspondente a **27,33%**² das receitas de

² Total das despesas com recursos próprios R\$ 4.466.909,02
() Despesas do Fundeb R\$ 165.000,00
Total aplicado no exercício R\$ 4.631.909,02
/Receita de Impostos e Transferências R\$ 16.948.326,67
= percentual **27,33%**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

impostos na manutenção e desenvolvimento da educação.

Assim, à vista de a aplicação dos recursos próprios do ensino ter superado o mínimo exigido pela Constituição Federal, o caso em apreço admite, de maneira excepcional, a compensação autorizada pela Deliberação TC-A nº 24.468/026/11³.

Aplicação mínima =	R\$ 4.237.081,15
Parcela aplicada além do mínimo =	R\$ 394.827,35

³ DELIBERAÇÃO (TC-A-024468/026/11)

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, considerando que houve excedente na aplicação com recursos próprios no montante de **R\$ 394.827,35**, valor superior à parcela faltante do FUNDEB (**R\$ 330.964,90**)⁴, pode-se considerar atendido o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07⁵.

Por fim, há ressaltar que o recorrente enfrentou de forma peremptória os demais desacertos apontados pela equipe técnica, não deixando subsistir defeito que possa aventurar a aprovação definitiva dos demonstrativos em exame.

Nestas circunstâncias, frente ao resultado satisfatório e obediência aos comandos constitucionais, acompanho o entendimento das Assessorias Técnicas, Chefia da ATJ e SDG e voto pelo **provimento** do presente Pedido de Reexame, com a finalidade de que o Egrégio Tribunal Pleno desta feita emita **Parecer Favorável às contas do Prefeito de Palestina, relativas ao exercício de 2010**.

GCECR
MTM

⁴ Receitas do Fundeb (fls.30)	R\$ 4.287.822,94
Despesas do Fundeb (fls. 30)	R\$ 3.956.858,04
Parcela faltante	R\$ 330.964,90

⁵ **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** 9.394, de 20 de dezembro de 1996.