



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 25.06.13

ITEM Nº 073

TC-001446/026/11

Prefeitura Municipal: Iaras.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Paulo Sérgio de Moraes.

Advogado(s): João Gabriel Lemos Ferreira.

Acompanha(m): TC-001446/126/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,78%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,60%
- Total de despesas com Fundeb:	99,95%
- Despesas com saúde:	22,83%
- Gastos com pessoal:	47,36%
- Superávit da execução orçamentária:	1,35% – R\$ 219.350,61
- Transferência financeira para a Câmara:	6,18%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de IARAS cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR/2.

No relatório de fls. 10/44, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não aceitável – 12,5% - (reincidência); não editou Plano Municipal de Saneamento Básico nem Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- abertura de créditos suplementares em índice incompatível com a inflação do período: 33,07% da receita inicialmente prevista;

Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA:

- Saldo divergente com o armazenado no Sistema Audesp;

Item B.3.1 – ENSINO:

- glosas de restos a pagar não pagos até 31/01/2012 e outras despesas (reincidência); face às glosas da fiscalização, houve descumprimento do art. 21 da Lei Federal 11.494/2007, com aplicação de 99,95% dos recursos do FUNDEB (reincidência);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.3.2.1 – SAÚDE - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- glosas de restos a pagar não quitados até 31/01/2012 e de despesa com reforma de posto de saúde;

Item B.5.1 – ENCARGOS:

- compensação de créditos tributários no recolhimento de INSS, contrariando o art. 170-A do CTN (reincidência);

Item B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- inobservância da legislação municipal e federal na concessão de adiantamentos (reincidência);

ITEM B.6 – ALMOXARIFADO:

- falta de termo de recebimento de materiais de construção e outras mercadorias; BENS PATRIMONIAIS: não realizou levantamento geral dos bens móveis e imóveis desatendendo o art. 96 da Lei Federal nº 4.320/64 (reincidência);

ITEM B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- existência de restos a pagar processados indicando descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos (reincidência);

ITEM C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO EM PROCESSOS LICITATÓRIOS:

- falta de projeto básico; realização de convite com feições de registro de preço; falta de cláusulas necessárias aos contratos administrativos; proposta vencedora em valor superior ao estimado para a contratação; contratação de pessoal por Convite (reincidência); ausência de orçamento detalhado ou pesquisa de mercado (reincidência); desobediência ao art. 60 da LF 8.666/93;

ITEM C.1.2 - FALHAS DE INSTRUÇÃO EM DISPENSAS/ INEXIGIBILIDADES:

- falta de processamento de procedimento licitatório; não apresentação de processo à Fiscalização; falta de pesquisa de mercado/orçamento e inobservância do art. 26 da Lei 8.666/93 (reincidência); contratações de pessoal por dispensa de licitação (reincidência);

ITEM C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:

- irregularidades formais (reincidência);

ITEM C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- contrato aditado por mais de 60 meses (aproximadamente 7 anos); falta de cobrança de comprovantes para execução de transporte de alunos (reincidência); aditamento de contrato de fornecimento de medicamentos, em desobediência ao art. 57, II, da LF 8.666/93; reincidência quanto a aditamento de contratos vencidos e execução de contratos sem aditamentos;

ITEM C.2.4 - CONTRATOS DE PROGRAMA:

- contrato expirado, porém em execução (reincidência);

ITEM D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS:

- divergências apuradas em prejuízo dos princípios da transparência e da evidenciação contábil e do saldo da Dívida Ativa;

ITEM D.3.2 - CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO / PROCESSO SELETIVO:

- contratação de pessoal por meio de dispensas de licitação e convites; reincidência com relação ao apontado em 2007, 2008, 2009 e 2010);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ITEM D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- falta de organização dos processos quanto aos ditames legais milita contra o Princípio da Transparência; dificuldades da Prefeitura em atender às Instruções e Requisições deste Tribunal; Informações divergentes enviadas ao Sistema AUDESP; descumprimento de recomendações deste E. Tribunal (reincidência).

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 26,78%; bem como, que foi destinado 68,60% do FUNDEB na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	11.329.057,89
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.329.057,89

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	1.828.149,99
Transferências recebidas	2.968.800,08
Receitas de aplicações financeiras	16.566,83
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.985.366,91

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	2.048.103,14	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	2.048.103,14	68,60%
Demais Despesas	937.263,77	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	- 1.592,26	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	935.671,51	31,34%
Total aplicado no FUNDEB	2.983.774,65	99,95%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.205.744,03	
(+) FUNDEB Retido	1.828.149,99	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	3.033.894,02	26,78%
(+) Fundeb: parcela da retenção de		
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	6.590,28	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	- 6.159,31	
Aplicação Final na Educação Básica	3.021.144,43	26,67%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	9.446.000,00
Despesa Fixada Atualizada	2.770.871,51
Índice Apurado	29,33%

A inspeção registrou ainda que, inicialmente, a Origem empenhou 100% dos recursos recebidos do FUNDEB; contudo, em face das glosas realizadas, o percentual de aplicação fixou-se em 99,95%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inclusões	Recursos Próprios	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
	-	-	-
	-	-	-
Total das inclusões	-	-	-
Exclusões			
Cancelamentos de Restos a Pagar da Educação	-	-	-
Pessoal em desvio de função (salário + encargos)	-	-	-
Despesas com Ensino Médio	-	-	-
Despesas com Ensino Superior	-	-	-
Demais despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB	-	-	-
Restos a Pagar não quitados até 31.01.2012	6.590,28	-	-
Outras	6.159,31	-	1.592,26
Total das exclusões	12.749,59	-	1.592,26
Total dos Ajustes [Inclusões (-) exclusões]	(12.749,59)	-	(1.592,26)
Informações adicionais			
RP quitados de 01/02/2012 até a fiscalização	-	-	-
Saldo de RP não quitados até a fiscalização	6.590,28	-	-

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 22,83% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores (R\$)	
Receitas de impostos	11.307.347,37	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas	11.307.347,37	
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	2.596.060,93	
Ajustes da Fiscalização		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	- 14.703,25	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	2.581.357,68	22,83%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada	9.416.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	2.596.777,63	
Índice Apurado	27,58%	

Verifica-se que a arrecadação da receita ficou acima da sua previsão, apresentando excesso de R\$ 2.690.020,01 – 19,91%.

Em razão disso, a despesa inicialmente fixada sofreu suplementação, contudo, em ritmo abaixo do arrecadado, de modo que o resultado da execução orçamentária ficou equilibrado, apresentando um superávit de R\$ 219.350,61, equivalente a 1,35%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.658.500,00	16.199.266,17	18,60%	99,97%
Receitas de Capital	1.410.000,00	1.832.403,83	29,96%	11,31%
Deduções da Receita	(1.555.000,00)	(1.828.149,99)	17,57%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	13.513.500,00	16.203.520,01		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	13.513.500,00	16.203.520,01		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.690.020,01	19,91%	16,60%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	13.524.337,10	13.098.862,37	-3,15%	81,95%
Despesas de Capital	3.834.863,50	2.312.314,48	-39,70%	14,47%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	623.600,00	623.600,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	50.607,45		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	17.982.800,60	15.984.169,40		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	17.982.800,60	15.984.169,40		100,00%
Economia Orçamentária		1.998.631,20	-11,11%	12,50%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	219.350,61		1,35%

Ademais, há de ser observado que esse resultado reverteu o saldo financeiro negativo que vinha do exercício anterior, agora apresentando superávit.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(85.973,79)	147.016,40	-271,00%
Econômico	1.820.948,71	2.354.765,80	29,32%
Patrimonial	6.481.995,97	8.836.761,77	36,33%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 14,27% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 12.576.131,88	R\$ 14.371.116,18	14,27%

De outro lado, também ocorreu um aumento nominal nas despesas com pessoal (R\$ 5.596.552,39 : R\$ 6.805.832,22 = 21,61%), em proporção superior ao aumento das receitas, contudo, ainda manteve-se abaixo do limite fiscal, fixando-se em 47,36% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	5.596.552,39	5.769.250,65	6.225.542,61	6.805.832,22
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		5.769.250,65	6.225.542,61	6.805.832,22
RCL - E	12.576.131,88	13.458.209,25	13.761.608,26	14.371.116,18
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		13.458.209,25	13.761.608,26	14.371.116,18
% Gasto = A / E	44,50%	42,87%	45,24%	47,36%
% Gasto Ajustado = D / H		42,87%	45,24%	47,36%

O quadro elaborado pela inspeção indicou que houve mudança no número de servidores no período, de modo mais acentuado na contratação de temporários.

Efetivos	413	418	248	255	165	163
Em comissão	42	42	28	30	14	12
Total	455	460	276	285	179	175
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados	13		40		16	

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, fixando-se em 6,18%.

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)		572.992,55
Despesas com inativos		-
Subtotal		572.992,55
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2010	9.264.699,93
Percentual resultante		6,18%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 421/08; e a fiscalização anotou que não ocorreram pagamentos indevidos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem, exceto, no entender da inspeção, quanto à compensação de créditos tributários em razão do INSS, no valor de R\$ 43.339,76 – competências 02/11, 03/11 e 12/11, em decorrência de orientação recebida por banca de advogados contratada (Castellucci Figueiredo e Advogados Associados – tema destacado nos autos das contas de 2009 – TC-576/026/09 e 2010 – TC-2974/026/10).

A inspeção consignou quadro indicando a suficiência de valores depositados para o pagamento dos precatórios no período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Saldo de precatórios anteriores à EC 62 parcelados:	-	
Precatórios de 2009 e 2010 não pagos:	-	
Mapa de precatórios de 2010 para pagamento em 2011:	-	
Saldo Total de Precatórios:	-	
Parcelas de precatórios com vencimento no exercício:	-	
Precatórios de 2009 e 2010 em atraso:	-	
Mapas/Ofícios apresentados no exercício anterior:	-	
Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício:	2.424,53	
Total de débitos para o exercício:	2.424,53	
Valor depositado em conta vinculada (ou pago diretamente no processo):		2.494,52
Saldo a Pagar:		-
Saldo de Precatórios para o exercício seguinte:	-	

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1446/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 56/75 e documentos que acompanham).

Em síntese, disse desconhecer legislação que limite a fixação de autorização para abertura de créditos adicionais, certo que a Municipalidade obedeceu aos limites autorizados pelo Legislativo; também, que os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos encontram-se em fase de elaboração.

Discordou que tenha havido divergência na informação do saldo de dívida ativa apresentado ao Sistema AUDESP.

Sobre o ensino, lembrou que, a despeito da glosa sobre os restos a pagar não pagos até 31.01.12, o investimento foi de 26,67%.

E, quanto ao descumprimento do art. 21 da Lei 11.494/11, informou que o veículo ônibus, objeto do apontado pela inspeção, na exclusão do valor de R\$ 1.592,26, de fato foi utilizado no setor. Explicou ainda, que em razão das necessidades da Pasta, foi preciso a utilização de algum veículo de outras Secretarias para que não houvesse paralisação do transporte de alunos.

Também lembrou sobre o aplicado na saúde, atingindo 22,83% das receitas de impostos.

Afirmou que a compensação dos créditos tributários no recolhimento do INSS foram realizados com base em orientação e posicionamento do E. Superior Tribunal de Justiça, visando a recuperação de créditos provenientes de pagamentos indevidos, na forma da LC 118/85; ainda sobre o tema, anotou que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



banca Castelucci Figueiredo Advogados Associados impetrou mandado de segurança preventivo com pedido de medida cautelar, ainda sem resposta por parte da Autarquia Federal.

Asseverou que não há pendência de adiantamentos realizados durante 2011, pois todos os responsáveis realizaram suas prestações de contas.

Explicou que os bens adquiridos são conferidos junto aos setores em que são entregues.

Disse que tem cumprido a ordem cronológica de pagamentos e pugnou pela regularidade dos certames impugnados; também justificou a aquisição direta de alguns produtos em razão das necessidades momentâneas; ainda, que a contratação da banca de advogados, por inexigibilidade, foi julgada regular em diversas oportunidades nesta E.Corte.

Atestou que as falhas encontradas nos contratos e em sua execução são de natureza formal; também, que já regularizou a assinatura de convênio, autorizado pela Lei Municipal nº 572/12, junto à SABESP.

Considerou que a contratação de pessoal por meio de dispensa e convite veio a atender, em face da realidade local, a necessidade do Município em buscar a melhora do padrão de vida da população local, através de cursos profissionalizantes.

E, por fim, reforçando que as falhas destacadas no laudo são de cunho formal, sem causarem danos ou demonstrar má fé, afirmou que doravante deverá orientar os setores competentes e que tem buscado atender as recomendações desta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que diz respeito aos cálculos do ensino, confirmou que a aplicação geral na educação foi de 26,67%; e, quanto ao FUNDEB, utilizados 99,95%, foram destinados 68,60% ao Magistério (fls. 77/78).

Ainda na ATJ, pela sua i. Chefia foi proposto, de forma excepcional, que a falha quanto à falta de aplicação da totalidade do FUNDEB, tendo em vista o ínfimo valor envolvido (R\$ 1.592,26) e diante da aplicação na educação geral acima do mínimo constitucional (excedente em R\$ 188.879,96), que a questão possa ser relevada e as contas possam receber parecer favorável à sua aprovação (fls. 79/84).

O d. MPC opinou pela emissão de parecer desfavorável, uma vez que, promovidas as glosas, a utilização dos recursos do FUNDEB limitaram-se a 99,95%; ainda, anotou quanto ao item B.5.1 as recorrentes compensações tributárias que estariam sendo promovidas em face da autarquia previdenciária, inclusive, propondo encaminhamento de informe do relatório à Receita Federal e procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



específicos para análise de licitações, contratações diretas, execução contratual e ingresso de profissionais no serviço público sem a realização de concurso (fls. 85/87).

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 25/06/2013 – ITEM 073

Processo: TC-1446/026/11
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IARAS
Responsável: Paulo Sérgio de Moraes – Prefeito Municipal à época
Período: 01.01 a 31.12.11
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011
Procurador: João Gabriel Lemos Ferreira – OAB/SP 145.356

(Expedientes que acompanham: TC-1446/126/11)

- Aplicação total no ensino:	26,78%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,60%
- Total de despesas com Fundeb:	99,95%
- Despesas com saúde:	22,83%
- Gastos com pessoal:	47,36%
- Superávit da execução orçamentária:	1,35% – R\$ 219.350,61
- Transferência financeira para a Câmara:	6,18%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de IARAS, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.

Quanto ao FUNDEB, há de ser lembrado que a Administração procedeu o empenho do total recebido e, em consequência da exclusão feita sobre despesas no valor de R\$ 1.592,26, o percentual aplicado caiu para 99,95%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Primeiro é preciso dizer que foi superada aplicação de 95% dentro do próprio exercício e, do mesmo modo, superada a meta constitucional de investimentos na valorização dos profissionais da educação.

Depois, quanto às despesas excluídas do cálculo pela inspeção, dizem respeito a gastos com a manutenção de veículo utilizado pela Assistência Social, o qual, segundo a defesa, também prestava serviço de transporte de alunos.

Sobre a questão concreta, como lembrado pela ATJ, é preciso relembrar que, não obstante o pequeno valor destacado, representando apenas 0,05% do total recebido do FUNDEB, a Municipalidade procedeu investimentos no ensino geral que excederam o mínimo constitucional em R\$ 188.879,96.

Aqui é necessário ser feita uma reflexão, no sentido de que – excluída a parcela pertencente ao investimento na valorização dos profissionais do magistério (60% do FUNDEB), as despesas dos chamados “40% do FUNDEB” são as mesmas elencadas pela LDBE¹.

Portanto, há uma identidade da natureza dos investimentos que excederam ao mínimo exigido pelo art. 212 da CF/88, com a fração faltante ao FUNDEB.

Aqui faço lembrar trecho de interesse do r. voto proferido pelo e. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi nos autos do TC-401/026/09, contas do exercício de 2009 do Município de Bebedouro – E. Primeira Câmara em Sessão de 07.06.11:

“Sobre o tema, devo consignar que os recursos do FUNDEB destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração (art. 2º da Lei 11.494/07); sendo composto por receitas específicas de impostos (art. 3º da Lei 11.494/07); e, quando necessário, complementadas pela União, para que se atinja um valor médio ponderado de aplicação por aluno em todo o território nacional (art. 4º da Lei 11.494/07).

A distribuição dos recursos do FUNDEB obedece ainda, a uma proporcionalidade, levando em conta as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica (art. 10 da Lei 11.494/07).

Enquanto os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

¹ **Lei 11.494/07**

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](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No FUNDEB há vinculação de 60% dos recursos destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (art. 22, Lei 11494/09), enquanto que os restantes 40%, assim como os recursos do tesouro recebidos pela arrecadação e transferência de impostos (art. 212 da CF/88), possui uma vinculação mais genérica, podendo ser utilizados na conformidade do art. 70 da LDBE².
(realcei)

Nesse sentido, considero que os fins propostos pela Lei do FUNDEB foram alcançados pela Administração, uma vez que aplicado valor que superou a parcela faltante do Fundo.

Ademais, lembro que a E. Segunda Câmara, em Sessão de 11.06.13, por voto do e. Substituto de Conselheiro Auditor Samy Wurman, considerou regulares as contas de Prefeitura Municipal de Taquaritinga (TC-1432/026/11), onde a aplicação do FUNDEB atingiu 99,42% - em face das glosas da inspeção.

Igualmente, foram aprovadas as contas da Municipalidade de Zacarias (TC-1464/026/11), pela E. Segunda Câmara, em Sessão de 04.12.12, sob relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho, onde foi demonstrado que a Prefeitura utilizou 99,96% do FUNDEB e, acolhido o entendimento da Chefia de ATJ e do d. MPC, diante do módico valor envolvido, que se encontrava depositado em conta específica e porque a aplicação no ensino geral estava bem acima do mínimo constitucional.

Considero, igualmente, que o valor aqui envolvido é irrisório ante ao montante aplicado em favor da educação em geral e, ante às circunstâncias que envolvem o caso concreto, que é razoável relevar a falha e recomendar à Origem para que tenha maior rigor nas despesas com bens e serviços que deverão ser exclusivos e vinculados à sua destinação específica.

Quanto à saúde, observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos.

A execução orçamentária foi equilibrada, considerando o superávit do período e a reversão do saldo financeiro negativo que vinha do exercício anterior.

² **Lei de Diretrizes Básicas da Educação - LDBE**

Art. 70º. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

O índice de despesas com pessoal comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Foi registrado que a Municipalidade procedeu depósitos suficientes à responsabilidade com precatórios no período.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais; e, quanto ao apontamento sobre a compensação financeira junto ao INSS, a matéria deverá ser acompanhada em próximas inspeções, uma vez que envolve questões de interesse da Autarquia Federal.

E, quanto ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos, também se apresentou em ordem.

Portanto, as principais questões avaliadas por esta E.Corte foram cumpridas pela Origem, razão pela qual as falhas elencadas pela inspeção podem ser relevadas, mediante firmes recomendações para que a Municipalidade procure atender aos princípios constitucionais informadores da Administração Pública, assim como os princípios e regras estabelecidas pela Lei Fiscal, notadamente o planejamento.

II – Primeiro, devo lembrar que o plano orçamentário, sendo um sistema complexo, no qual deve prevalecer o planejamento adequado, aliando a boa técnica sobre a expectativa de arrecadação, o emprego das verbas mínimas nos setores protegidos constitucionalmente (saúde e educação), a manutenção, ampliação e implantação de políticas públicas que atendam as necessidades da comunidade e, do mesmo modo, também deve contar com a participação popular, ratificando a projeção de aplicação dos recursos públicos – aqui imposta pela Lei Fiscal, instrumentalizada pela realização das audiências públicas.

No caso, a receita arrecadada foi bastante superior à sua previsão, uma vez que ficou 19,91% acima da meta proposta, em valor equivalente a R\$ 2.690.020,01.

Orçamentos subestimados dão lugar à abertura de créditos adicionais sem maior rigor – qual seja, sem a complexidade inicial das discussões iniciadas no Legislativo e ratificadas pela participação popular; também prejudicam o cumprimento das metas constitucionais de aplicação dos recursos nas áreas da saúde e educação; e, especialmente, distorcem a harmonia que deve prevalecer com os demais planos orçamentários – LDO e PPA.

Aqui a crítica à má formulação do orçamento ganha maior evidência, na medida em que os arquivos desta E.Corte revelam que o plano de 2010



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



(TC-2974/026/10) também ficou aquém da expectativa de arrecadação (R\$ 3.048.461,33 – 26,39%)³

Igualmente demonstrando a falta de melhor técnica na sua formulação, a própria LOA estabeleceu a possibilidade de abertura de créditos adicionais em limite de 12,50% da despesa, ou seja, em percentual acima da expectativa inflacionária para o período.

Pior ainda, é que, mesmo considerando as autorizações legislativas concedidas, a alteração do orçamento chegou a 33,07%% - equivalente a R\$ 4.469.300,60, de modo a colocar em xeque todo o planejamento inicial de aplicação dos recursos.

Nesse sentido, a Administração deve ser recomendada a proceder ampla revisão da técnica até aqui empregada, de modo a cumprir efetivamente o princípio do planejamento estabelecido pela Lei Fiscal.

Lembro ainda que a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, necessariamente, deverão contar com prévia autorização legislativa específica (art. 167, VI, da CF/88).

Sendo assim, ainda sobre o tema faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 29/10⁴, as quais deverão ser observadas pela Origem.

³ B.1.1.1 Resultado da Execução Orçamentária da Receita – 2010 – TC-2974/026/10 – contas de 2010

Receitas/Repasse	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.096.000,00	14.086.429,04	7,56%	96,49%
Receitas de Capital	10.000,00	2.023.329,45	20133,29%	13,86%
Deduções da Receita	1.555.000,00	1.510.297,16	-2,87%	10,34%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Subtotal das Receitas Orçam.	11.551.000,00	14.599.461,33		
Op. de Crédito - Refinanciamento	-	-		
Total das Receitas Orçam.	11.551.000,00	14.599.461,33		
Repasse Recebidos		-		
Total das Receitas e Repasses		14.599.461,33		
(+) Inclusões da Fiscalização				
(-) Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado das Receitas e Repasses Recebidos		14.599.461,33		
Resultado da Execução Orçamentária da Receita		3.048.461,33	26,39%	20,88%
Resultado da Exec. Orç./Financeira da Receita Ajustado		3.048.461,33	26,39%	20,88%

⁴ COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente, a Municipalidade deve editar os seus Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico.

A Origem deverá corrigir as inconsistências contábeis – se ainda existentes, a fim de que as peças guardem confiabilidade e identifiquem-se com as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

Igualmente deverá ser aprimorado o sistema de controle do chamado “material em trânsito”, a fim de que não haja dúvidas quanto à liquidação da despesa; e, no mesmo sentido, maior rigor no controle dos bens permanentes.

Faço constar que as anotações da inspeção deixam patente a necessidade de que a Administração revise e/ou implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁵.

Ratifico a necessidade de recomendar à Origem para que atenda a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte no tocante à gestão dos recursos vinculados ao ensino e à saúde – especialmente quanto ao pagamento das despesas registradas em restos a pagar até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte à sua inscrição.

No que diz respeito aos Adiantamentos, a inspeção anotou falhas formais que dizem respeito à entrega de numerário a responsável por processos em

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentar-se-á, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



aberto, em valor superior à norma local ou com prestação de contas efetuadas em atraso.

Nesse sentido, há de ser lembrado que a modalidade serve para situações cotidianas de despesas imprevisíveis e que não possam ser realizadas pelo procedimento normal.

Nesses casos, a fim de que não se incorra na falta de prévio empenho, a Origem deve manter numerário a disposição de servidor – que não se confunde com Agente Político, para grupo de despesas certas, por determinado tempo, sob prestação de contas e análise crítica por órgão distinto.

Menos ainda, a modalidade não deve servir de fuga ao devido procedimento licitatório.

Ademais, as aquisições e serviços realizados pelo regime de adiantamentos não dispensam as formalidades de lançamento de justificativas indicando o interesse público envolvido e, bem assim, o atestado de recebimento por parte do servidor responsável – a fim de caracterizar a liquidação da despesa.

Nesse sentido, a Administração deverá ficar atenta à legislação que rege a matéria e, de forma subsidiária, às orientações traçadas no Comunicado SDG nº 19/10⁶.

Sobre a existência de inscrição de despesas em restos a pagar – levando à conclusão de que não foi obedecida a ordem cronológica de pagamentos, devem ser considerados os princípios da Administração Pública – especialmente a continuidade e moralidade pública, uma vez que, se o crédito é devido – ou seja, se os produtos/serviços foram entregues à época contratada e não foram recusados, não subsistem razões para que não sejam quitados.

Advirto a Administração que a quebra da ordem sequencial de pagamentos deve ser justificada e sob devida publicidade.

A Municipalidade deverá observar o rito e as formalidades estabelecidas pelas normas que convergem às licitações e contratos.

Quanto às falhas destacadas na contratação de pessoal por meio de processos de dispensa ou convites, há de ser distinta a prestação de serviços – modalidade regulada pela norma geral de direito civil, daquela que representa

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



verdadeiro ingresso no serviço público – esse disciplinado pelas regras da Administração Pública definidas no art. 37 da CF/88.

Nesse sentido, a Administração deverá abster-se de contratar pessoal na segunda modalidade, sem a prévia habilitação em concurso ou para os casos de cargos em comissão ou de natureza temporária.

Lembro que a fiscalização noticiou que, na busca de regularizar as situações apontadas, o Município efetuou o Processo Seletivo nº 02/12 para contratação de diversos profissionais, em atendimento às recomendações desta E.Corte.

E, no mais, a Origem deverá atender às Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente no que tange às informações prestadas ao Sistema AUDESP.

III) Há ainda, situações que merecem avaliação apartada das contas.

Refiro-me aos ajustes e execução contratual estabelecidas pelo Convite 44/11, Convite 16/11, Concorrência 01/11 e inexigibilidade 03/11.

As despesas da execução contratual no período decorrente dos contratos nº 32/05, nº 36/09, nº 55/10 e nº 174/11 também deverá ser acompanhada de forma distinta.

Igualmente deverá ser avaliada as dispensas de licitação para aquisição de combustíveis e locação de veículos destacada à fl. 28.

E, ainda, a contratação de pessoal sem concurso público / processo seletivo destacada às fls. 37/40.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **IARAS, exercício de 2011**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que emane a correta aplicação dos recursos vinculados ao FUNDEB; proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários – na sua formulação e execução propriamente dita, observando o cumprimento da legislação convergente e as orientações desta Corte; promova a edição dos Planos de Saneamento e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; elimine eventuais inconsistências contábeis nos registros em geral; mantenha rígido controle do material em trânsito e do material permanente; implante um efetivo sistema de controle interno; atenda a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte no tocante à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



aplicação dos recursos vinculados à educação e saúde; atenda à legislação específica e a orientação deste Tribunal no processo de despesas pelo regime de adiantamento; obedeça a ordem cronológica de pagamentos, inclusive, eliminando a dívida inscrita em restos a pagar; atenda as normas que regem as licitações e contratos; abstenha-se de contratar pessoal por meio de dispensas ou convites; e, atenda as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Proceda-se a abertura de termos contratuais/apartados, conforme o caso e para as situações em que ainda não foram criados autos próprios, para análise dos ajustes e execução contratual estabelecidas pelo Convite 44/11, Convite 16/11, Concorrência 01/11 e inexigibilidade 03/11; das despesas da execução contratual no período decorrentes dos contratos nº 32/05, nº 36/09, nº 55/10 e nº 174/11; das dispensas de licitação para aquisição de combustíveis e locação de veículos destacada à fl. 28; e, ainda, da contratação de pessoal sem concurso público / processo seletivo destacada às fls. 37/40.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas, acompanhando, ainda, a situação pertinente à compensação financeira de tributos junto ao INSS.

É como voto.

GCCCM/25