



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 26/11/13

101 TC-001201/026/11

Prefeitura Municipal: Presidente Venceslau.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Ernane Custódio Erbella.

Advogado(s): Paulo Rogério Kuhn Pessoa e outros.

Acompanha(m): TC-001201/126/11 e Expediente(s): TC-000227/005/11, TC-000363/005/11, TC-000528/005/11, TC-000626/005/11, TC-012512/026/12 e TC-017617/026/12.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE **Presidente Venceslau**.

1.2. A Unidade Regional de Presidente Prudente/UR-5, encarregada Da inspeção *in loco*, apontou no relatório de folhas 18/68 as seguintes ocorrências, nos exatos termos consignados às folhas 64/68:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O PPA não estabelece por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas.
- Na LDO os indicadores e as metas físicas não permitem avaliar o resultado das ações no tocante a eficácia e efetividade.
- A LDO não prescreve critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor.
- O orçamento inicial foi alterado em 53,37%. A grande margem de desacerto denota planejamento inadequado em desacordo com os princípios da Lei Fiscal.
- No Município há serviços de saneamento básico, porém não há tratamento de esgoto.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Diferença entre o Balanço Orçamentário levantado pelo sistema AUDESP e o registrado nos livros da Prefeitura municipal de R\$ 480,19.
- Abertura de créditos adicionais no exercício no montante de em 53,37%. Embora, não tenham sido utilizados, houve



abertura de crédito sem recursos suficientes para cobri-los no total de R\$ 6.033.722,52.

B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Resultado econômico e saldo patrimonial desfavorável.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Crescimento da dívida de longo prazo.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Com relação ao ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis, houve aumento do valor da base de cálculo por Decreto não baseado em Lei, contrariando o disposto no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal e artigo 163 da Constituição Estadual.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Falta de escrituração da atualização e de classificação da dívida ativa em curto e longo prazo, além da falta da instituição de provisão para perdas.

- Existe uma diferença de R\$ 1.230.038,44 entre o saldo total da Dívida Ativa em 31/12/2011 registrado no Setor de Tributação/Lançadoria e o saldo registrado na Contabilidade.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

- Divergência entre o percentual de gasto com pessoal apurado pelo sistema Audesp, com base nos dados encaminhados pela origem, e o apurado pela fiscalização em razão falhas na contabilização das despesas com pessoal.

B.3.1 - ENSINO

- O Município aplicou 24,73%, não dando cumprimento ao artigo 212 da Constituição.

- Contabilização incorreta de códigos de aplicação do Sistema Audesp das despesas com ensino fundamental.

- Contas vinculadas aos recursos adicionais com excesso de saldo indicando falhas na contabilização da fonte de recurso no sistema Audesp e necessidade de maior controle na movimentação dos saldos bancários.

B.3.2 - SAÚDE

- Contas vinculadas aos recursos adicionais com excesso de saldo indicando falhas na contabilização da fonte de recurso no



sistema Audesp e necessidade de maior controle na movimentação dos saldos bancários.

- Índices SEADE em demonstrativo denominado “Estatísticas Vitais e Saúde”, o Município de Presidente Venceslau, apresenta índices em situação desfavorável em relação ou a região de governo e/ou em relação ao Estado.

B.4 – PRECATÓRIOS

- Na data da publicação da EC nº 62/09, o Município estava em mora com a dívida de precatórios e não foi feita qualquer opção entre as formas de depósito do regime especial, isto é, anual ou mensal.

- Em pesquisa no site do TJ/SP em 19/10/2012, verificamos que a Prefeitura de Presidente Venceslau estava na relação das Entidades Públicas devedoras que não efetuaram o cadastramento no Sistema de Cadastro de Precatórios do TJ/SP.

- Realizou pagamentos diretos aos credores, não tendo ocorrido depósito ao Tribunal de Justiça, conforme determina normas editadas nesse **sentido – Ordem de Serviço TJ nº 3/2010, item 1.2 e Comunicado DEPRE nº 1/2010.**

- O **Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida de precatórios, havendo diferença a menor de R\$ 87.446,01, em ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964).**

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Despesas com tarifas bancárias no total de R\$ 256.926,69 e não há correta especificação da tarifa cobrada, da quantidade e da formula de cálculo ou valor unitário, não atendendo ao disposto no artigo 63 da Lei 4320/64. Não há comprovação da economicidade desta despesa.

- Despesas com assessoria na área da Educação – Não há comprovação da efetiva realização da despesa, não há comprovação de compatibilidade com preço de mercado e não há justificativa da necessidade e finalidade pública da despesa.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Tesouraria – Equívoco no envio de dados ao sistema Audesp referentes às conciliações bancárias contendo informações de contas em duplicidade.



- Disponibilidades financeiras em bancos privados, não atendendo a Prefeitura ao art. 164, § 3º, da Constituição Federal.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

C.1- FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES.

- **C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO** – Irregularidades nos convites nºs. 06/2011, nº 15/2011, nº 16/2011 e nº 21/2011.

- Dispensa de Licitação s/nº - Execução de galerias de águas pluviais e piscinão, no valor de R\$ 996.997,09 sem configuração da situação emergencial necessária em tal processo. Falha na execução do objeto com falta de pagamento de parte dos serviços executados há quase um ano.

C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- Manutenção de contrato de serviços de assessoria tributária jurídica e administrativa com objetivo de recuperar crédito tributário sem comprovar a real necessidade. Ocorreu pagamento no total de R\$ 27.518,00 à contratada com base em compensações efetuadas, porém, tais compensações não configuram recuperação de crédito tributário, posto que não havia a devida formalização de processo administrativo comprovando o efetivo pagamento indevido.

- Manutenção de contrato de serviços de assessoria administrativa, técnica financeira e contábil, sendo o objeto atividade permanente da Prefeitura, tais serviços devem ser desenvolvidos por pessoal do quadro permanente da Prefeitura. A necessidade pública de tal contratação não está comprovada.

C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Irregularidades na celebração de termo aditivo para execução da obra objeto do Contrato n.º 212/2011 - Tomada de Preços nº 10/2011. Irregularidade na execução do objeto, inclusive com alteração de itens da obra sem celebração de termo aditivo, por consequência, sem justificar a necessidade das alterações e se provocariam alterações do preço fixado.

- Atraso na execução da obra objeto do contrato nº 111/2011 – Tomada de Preços nº 003/2011



D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS:

- Não cumprimento do prazo para publicação do RGF do 3º quadrimestre.
- Não cumprimento do prazo para publicação do RREO dos 1º, 5º e 6º bimestres.
- Os relatórios emitidos pelo responsável pelo Controle Interno não permitem avaliar se as funções constitucionais e legais a ele atribuídas foram cumpridas.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Foram constatadas divergências entre os dados contidos na documentação da Origem e aqueles apurados a partir informações encaminhadas e com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

D.3.1.1 – CARGOS EM COMISSÃO

- Manutenção no Quadro de Pessoal de diversos cargos de provimento em comissão em descompasso com a norma do artigo 37, V, CF/88, visto que suas atribuições não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento.

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

- Houve entrega/transmissão intempestiva de informações ao sistema AUDESP quanto aos documentos e balancetes devidos relativos ao exercício de 2011.
- Atendimento parcial das recomendações contidas no Parecer das contas anuais dos exercícios de 2008 e 2009.

D.4 DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

EXPEDIENTE TC 12512/026/12 – Interessado: Eduardo Andrade Bispo, Munícipe em Presidente Venceslau – Comunica possíveis irregularidades ocorridas no Município de Presidente Venceslau, referente ao abandono de bem público – Estrada Municipal PSV-350.

EXPEDIENTE TC 528/005/11 – Interessado: Luiz Antônio Ribeiro dos Santos – Encaminha denúncia sobre possíveis irregularidades no tocante ao aumento dos valores venais – base de cálculo do ITBI, através de decretos durante o exercício de 2011. O assunto foi tratado no item B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS, do relatório.



EXPEDIENTE TC 17617/026/12 – Interessado: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região – Encaminha informação sobre sentença contida em autos de reclamação trabalhista, tendo como reclamante Loyde Aparecida Campos Pereira e como reclamado o Município de Presidente Venceslau e a Irmandade Santa Casa de Misericórdia, entidade do Terceiro Setor com a qual o Município mantém convênio. (fls. 838/841 do anexo V).

A Irmandade Santa Casa de Misericórdia efetuou o pagamento integral do débito.

Expedientes TC-363/005/11 e TC-227/005/11 - Tratam de declaração do Chefe do Executivo para fins de operação de crédito junto ao BNDES, no valor de R\$ 1.250.000,00 destinados à aquisição de maquinários e equipamentos. Também o Expediente **TC-626/005/11** trata de declaração do Chefe do Executivo para fins de operação de crédito junto ao Banco do Brasil S/A, no valor de R\$ 1.250.000,00 destinados à aquisição de máquinas e equipamentos – PROVIAS. A Fiscalização verificou que as operações de crédito pretendidas não foram concluídas em 2011.

1.3. A Autoridade responsável, antes mesmo de notificada, apresentou defesa informando a constatação de erro no empenho de dotação orçamentária e outras despesas. Solicitou a devida correção no Sistema AUDESP e a consequente inclusão de outros valores nos investimentos com educação, o que elevaria o índice de 24,52%, apontado no relatório de Fiscalização, para 27,34%.

1.4. À vista do pedido formulado pela Origem e dos documentos acostados às fls. 77/114, retornaram os autos à Regional para a devida instrução.

Referido Órgão, após análise do acrescido, esclareceu ter levado em consideração os valores apurados no relatório de Fiscalização, ou seja, R\$ 10.205.597,44, correspondente a 24,73% da receita de impostos, como aplicados no Ensino, e não a importância de R\$ 10.121.665,17, como afirmado pela Prefeitura.

Em seguida, diante dos argumentos suscitados pela Administração, ressaltou o quanto segue:



- Legítima, nos termos de decisões desta E. Corte, a pretensão do Sr. Prefeito, no sentido de apropriação proporcional das despesas com o PASEP na Educação;
- Indevida, por outro lado, a inclusão de valores relativos a ressarcimentos de despesas do Estado com Educação, por consistir em despesa paga com recursos do FUNDEB;
- Incabível o cômputo, no ensino, do importe de R\$ 879.041,47, relativo a obras de construção de escolas, também por se tratar de recursos do FUNDEB.

Feitas essas ponderações, a Fiscalização apresentou novo quadro demonstrativo dos investimentos com recursos próprios do Município na Educação:

Receita proveniente de impostos	41.270.742,75	
Total aplicado, conforme relatório de fls. 18/68	10.205.597,44	24,73%
Inclusão de despesas com PASEP	181.884,53	
Total Aplicado, após revisão	10.387.481,97	25,17%

Ao final, alterou sua conclusão de fls. 32/33, no tocante à aplicação de recursos próprios no ensino:

“Desta forma, a constatação da aplicação de recursos próprios no ensino às fls. 32/33 fica alterada para: Conforme os dados apurados pela Fiscalização, o Município aplicou 25,17%, dando cumprimento ao artigo 212 da Constituição (no mínimo 25% na Educação Básica).”

1.5. Em seguida, a Municipalidade apresentou justificativas às fls. 137/180, conforme sintetizado abaixo:

Planejamento das Políticas Públicas – a Lei nº 2.788/2009, que instituiu o PPA, apresentou anomalias, motivo pelo qual foi editada posteriormente a Lei nº 2.9065/201, atendendo à legislação de regência; o Município depende de transferências de outras esferas de Poder; os programas de governo são projetados com base nas transferências voluntárias de recursos; as metas são atingidas conforme as transferências; no que concerne ao saneamento básico, em breve serão iniciadas as obras;



Resultado da Execução Orçamentária – a elevação da arrecadação decorreu de convênio firmado com o Governo Estadual e aumento das receitas do FUNDEB; o Município obteve superávit orçamentário da ordem de R\$ 8.467.247,22, correspondente a 13,15%, e economia orçamentária de R\$ 5.385.990,15, ou seja, 8,37% da execução;

Fiscalização de Receitas – os valores venais foram corrigidos;

Dívida Ativa – o Executivo vem cobrando, com rigor, a Dívida Ativa do Município; quanto à diferença apontada, está sendo apurada no Processo nº 8446/03; está-se buscando uma solução;

Limites e Condições da LRF – no que diz respeito especificamente ao precatório de R\$ 18.592.713,33, referente à ação promovida pelo MPE, foi requerida a suspensão, tendo em vista acordo firmado, a fim de converter o valor a ser pago em obras ambientais no próprio Município; assim, a exigibilidade da dívida está suspensa;

Aplicações no Ensino – o Município empregou 25,28% na Educação Básica; houve aplicação em demasia no Ensino nos exercícios anteriores; citou julgados desta Corte;

Precatórios – a Administração, equivocadamente, agiu como se estivesse inserida no regime ordinário e, em razão disso, efetuou os pagamentos diretamente aos credores e em valores acima do que deveria ter depositado; em 2012, migrou para o regime especial, efetuando o depósito da importância devida;

Outras Despesas – Despesas com Tarifas Bancárias – o Município mantém contas correntes em estabelecimentos privados para o recebimento de tributos; as contas mantidas nas Agências do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal são movimentadas para pagamento de fornecedores e prestadores de serviços; o Banco Santander, mediante Pregão Presencial, firmou convênio com exclusividade para pagamento dos servidores municipais, pelo período de 60 meses;

Despesas com Assessoria na Área da Educação – Com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino, a Prefeitura contratou empresa de pesquisa; houve consulta de preços e a empresa Pesquisa Realidade, pensando tratar-se de contratação, fez o serviço e emitiu nota fiscal; o valor da nota era superior ao cobrado pela empresa efetivamente contratada; ocorreu desencontro entre os



setores da Contabilidade e da Educação, e ambas as empresas receberam da Prefeitura; constatada a falha, a empresa foi comunicada e promoveu o ressarcimento da quantia aos cofres públicos; a despesa foi regularizada;

Falhas de Instrução – equivocados os apontamentos da Fiscalização no tocante aos Convites levados a efeito pelo Executivo; as pesquisas de preços são realizadas pelas Secretarias Municipais; a Lei prevê que no mínimo três empresas devem ser convidadas, não havendo limitação relativa ao número máximo de concorrentes; se apenas uma empresa estiver apta, e o preço compatível com aquele levantado pela Administração, não há necessidade de se realizar novo certame; quanto aos Convites nºs. 14 e 21, os objetos contratados e seus resultados têm características próprias;

Dispensas de Licitação – no que diz respeito ao Processo nº 11/2011, o Município decretou estado de emergência, referendado pelo Governo Federal como estado de calamidade pública; aguardou longo tempo para realizar a obra por falta de recursos; a conclusão da Fiscalização não corresponde à realidade; quanto ao fato de o Município não ter cumprido as recomendações do Órgão Federal para a liberação de recursos da segunda parcela, já foi enviado novo plano de trabalho, com prorrogação de prazo, para a Secretaria Nacional da Defesa Civil;

Contratos Examinados *in Loco* – a contratação do escritório Castelucci Figueiredo e Advogados Associados prescindiu de licitação, por se tratar de serviços de natureza singular e profissionais de notória especialização; a empresa contratada é formada por renomados profissionais que prestam serviços a outros Municípios e Órgão Públicos há mais de 25 anos; obtém 100% de êxito nas ações propostas; os pagamentos à contratada foram feitos no exercício de 2010, cujas contas foram analisadas e aprovadas pelo TCE; em 2011 e 2012, não foram efetuados pagamentos; quanto à contratação da empresa CONSILSEL ASSESSORIA E AUDITORIA, abrange serviços de natureza especializada, não se confundindo com exercício de cargo ou função pública; os contratados têm bastante experiência em serviços prestados a outros Municípios; quanto ao Contrato nº 212/2011, à Tomada de Preços nº 10/2011 e ao aditamento de R\$ 90.015,57, quando da execução do projeto, foram necessárias algumas mudanças; já no tocante ao Contrato nº 111/2011, a obra foi concluída e está prestes a ser inaugurada;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – Com referência ao Comunicado SDG/32/2012, a atual Administração está adotando as medidas necessárias para as adequações;



FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP – estão sendo feitas as devidas correções;

CARGOS EM COMISSÃO – determinou-se ao Departamento Jurídico a adoção de providências no sentido de regularizar a matéria;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – estão ocorrendo problemas técnicos quando da transmissão de dados entre o Município e o Tribunal;

1.6. Instada, a Assessoria Técnica manifestou-se, inicialmente, acerca dos resultados apurados no item B.3 – Aplicação dos Recursos Vinculados, subitem B.3.1 – Ensino:

Percentual aplicado na Educação Básica	24,73%
FUNDEB aplicado na valorização do Magistério	69,94%
Total do FUNDEB aplicado até 31/12/2011	97,27%
Parcela Diferida aplicada até 31/03/2012	<u>2,73%</u>
	= 100%

Quanto ao pedido da Origem relativo à inclusão de algumas despesas no ensino, assim se pronunciou:

- PASEP – incabível, pois não foram apresentados os documentos comprobatórios do respectivo recolhimento;
- Ressarcimento de despesas do Estado com Educação – incabível, por se tratar de recursos do FUNDEB, já considerados na parcela diferida;
- Despesas glosadas no exercício de 2010 – incabível, por se tratar também de recursos do FUNDEB.

Diante disto, ratificou os percentuais apurados pela Fiscalização no demonstrativo de fls. 32.

No que toca à interpretação da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Município, o Órgão Técnico destacou a abertura de créditos adicionais no exercício, no montante de 53,37%. Embora não utilizados, houve abertura de créditos sem recursos suficientes para cobri-los, no total de R\$ 6.033.722,52.



Ademais, ressaltou os Resultados Econômico, Financeiro e Saldo Patrimonial desfavoráveis; o aumento da dívida de longo prazo aumentou; a não atualização da Dívida Ativa; a falta de instituição de provisão para perdas; as diferenças entre o saldo registrado no setor de Tributação e o da Contabilidade, e o fato dos Precatórios não terem sido corretamente registrados.

Considerando o equilíbrio entre receitas e despesas, demonstrado pelo resultado obtido na execução orçamentária, entendeu que esta ocorreu de acordo com o que foi previsto na LOA.

Consignou que houve superávit de caixa, o valor de R\$ 1.721.027,55, e, com base no exame realizado nas demonstrações contábeis, considerou possível concluir como sendo bons os resultados contábeis alcançados no exercício, salientando o volume de investimentos, no percentual de 14,20% em relação à RCL.

Posicionou-se, assim, por não haver restrição, em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, para a emissão de Parecer Favorável às contas em apreço.

No que toca à aplicação dos recursos vinculados, a ATJ observou que o Município aplicou 22,34% das receitas no ensino. Outrossim, dos valores oriundos do FUNDEB, 69,94% destinaram-se à remuneração dos profissionais do magistério e, ao final do exercício, foi empregada a totalidade da importância do FUNDEB, em atendimento ao artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

Afirmou que a Prefeitura cumpriu o estabelecido pelo § 1º do artigo 77 do ADCT, com a aplicação de 22,81% da receita de impostos nas ações e serviços públicos de saúde.

As despesas com pessoal corresponderam a 43,26% do total das receitas correntes, respeitando-se, assim, o limite legal; os encargos sociais foram recolhidos regularmente; os repasses ao Legislativo deram-se em conformidade com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal, e não foram constatados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos.

No que toca aos Precatórios, a Assessoria Técnica entendeu que foram esclarecidas as pendências, propondo que a Fiscalização, por ocasião da próxima inspeção, verifique as correções anunciadas.



O Executivo observou às disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, efetuando o regular recolhimento ao FUNSET. Por sua vez, as receitas obtidas com a CIDE foram aplicadas de acordo com a Lei, bem assim os recursos dos *royalties*.

Sugeriu a abertura de **apartados** para apreciação das matérias relacionadas ao item B.56.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise, e de **autos próprios** para exame dos fatos apontados nos itens C.1.1 – Falhas de Instrução, 2.2 - Contratos Examinados *in Loco* e C.2.3 – Execução Contratual.

Acolhendo, por fim, os cálculos ratificados pela Assessora especialista às fls. 196/197, entendeu que o Município aplicou 24,73% das receitas resultantes de impostos na educação, fato que, por si só, é suficiente para comprometer as contas examinadas, já que o percentual ficou abaixo daquele mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Nesses termos, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Presidente Venceslau, relativas ao exercício 2011.

A Chefia de ATJ, com base nas manifestações de fls. 196/198 e 204/209, opinou pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em análise, sem prejuízo das propostas consignadas às fls. 204/209.

1.7. O Ministério Público de Contas posicionou-se, igualmente, pela emissão de **Parecer Desfavorável**, considerando os seguintes aspectos:

A.1 – Planejamento das Políticas Públicas

- **Item 2)** o PPA e a LDO não estabelecem por programa e ações de governo, custos estimados e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;
- **Item 5)** houve abertura de Créditos adicionais correspondentes a 53,37% da despesa inicialmente fixada, acima do percentual estipulado na LOA;

B.1.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Os resultados econômico e patrimonial apurados no exercício indicam severos problemas de gestão, denotando a inobservância ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00;

B.1.3 – Dívida de Curto Prazo



- aumento de 59,42% se comparada ao exercício anterior;

B.1.4 – Dívida de Longo Prazo

- aumento de 171,09% se comparada ao exercício anterior;

B.3.1.2 – Aplicação de Recursos Adicionais

- diferença de R\$ 165.586,21 entre o apurado nos repasses e a aplicação na Educação, demonstrando fragilidade no controle;

B.3.2.1 – Aplicação de Recursos Adicionais

- diferenças entre os saldos bancários e os resultados apurados nos repasses e aplicações;

B.4 – Precatórios

- falta de depósitos junto ao TJSP;
- saldo de precatórios no Balanço Patrimonial não registra com fidedignidade a posição dos passivos;

B.1.6 – Dívida Ativa

- não atualização da dívida ativa;
- falta de provisionamento para perdas da dívida ativa no balanço patrimonial;
- diferença entre o saldo contábil e o saldo apresentado no setor de tributação;

D.1 – Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- descumprimento do prazo para publicação do Relatório de Gestão Fiscal;
- inobservância do prazo legal para publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária;
- controle interno com diversas falhas;

D.3.1 – Quadro de Pessoal

- contratação de empresa para prestação de serviços essenciais para manutenção e gestão da Administração, que não poderiam ser repassados a terceiros;

D.3.1.1 – Cargos em Comissão

- cargos que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento, contrariando o art. 37, V, da CF;



D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- remessa intempestiva de dados ao AUDESP;
- inobservância de recomendações feitas nos pareceres de exercícios anteriores.

Propôs, ainda, a instrução, em autos específicos, dos seguintes itens:

- D.5.3** – Demais despesas elegíveis;
- C.1.1** – Falhas na instrução;
- C.2.2** – Contratos examinados *in loco*;
- C.2.3** – Execução Contratual.

1.8. Na sequência, manifestou-se a SDG, destacando o resultado financeiro negativo de 1,37%, correspondente a R\$ 1.013.226,24, ou 0,16 mês da arrecadação anual.

Quanto aos créditos adicionais e ao volume aberto durante o exercício, ressaltou que o montante não foi utilizado, o que evidencia falta de planejamento. Lembrou que esta Corte vem relevando a falhas, incluindo-a no campo das advertências.

Destacou que a Administração realizou investimentos de R\$ 9.140.200,04, ou 14,20% da receita corrente.

Observou que, não obstante a regularidade de outros itens analisados, as contas apresentam mácula grave, consistente na falta de investimento mínimo em educação, nos termos do artigo 212 da Constituição Federal, vez que os cálculos iniciais, revisados pela Assessoria Técnica Especializada, atestam o emprego de apenas 24,73% das receitas.

Assim resumiu a gestão:

Aplicação no ensino global	24,73%
Profissionais do Magistério - FUNDEB	69,94%
Despesas totais com FUNDEB no exercício (Comunicado nº 07/2009)	97,27%
Em caso de diferimento de 5% do FUNDEB, a parcela residual foi aplicada até 03/12	sim
Aplicação na Saúde	22,81%
Resultado da Execução Orçamentária	--1,37%
Resultado da Execução Orçamentária sem o fundo especial de previdência	prejudicado
Déficit orçamentário com amparo em superáviti financeiro anterior?	prejudicado
Percentual de investimentos (investimentos + inversões financeiras : RCL)	14,20%
Percentual da despesa de pessoal	43,26%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social?	sim
Regularidade dos depósitos dos valores referentes aos precatórios judiciais?	não
Divulgação da Receitas e Despesas na forma da Lei de Transparência Fiscal?	sim

Diante da aplicação deficiente no Ensino, concluiu pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da administração financeira de Presidente Venceslau, referentes ao exercício de 2011.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE VENCESLAU**.

2.2. Depreende-se da instrução do feito que a Administração assim direcionou os recursos obtidos no transcorrer do exercício:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, art. 212)	25,17%*	Mínimo=25%
Saúde (ADCT da CF, art 77, III)	22,81	Mínimo=15%
Despesas com Pessoal (LRF, art.20, III, b)	43,26%	Máximo=54%
Utilização dos Recursos do FUNDEB (art. 21, §2º, Lei 11.494/07)	100%	Mínimo=95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Remuneração do Magistério (art. 60, XIII, ADCT, da CF)	69,94%	Mínimo=60%

*Após os ajustes da Fiscalização

2.3. De plano, observa-se que os índices obtidos pela Administração atenderam aos dispositivos legais e constitucionais.

Necessário, entretanto, tecer algumas considerações quanto à aplicação de recursos próprios no Ensino, à vista da divergência entre os entendimentos exarados pela Fiscalização e pelos Órgãos Técnicos da Casa e Ministério Público de Contas, no tocante à inclusão das despesas havidas com o PASEP nos cálculos respectivos.

Com efeito, o Órgão de Instrução, após análise da manifestação do Executivo a partir de fls. 77, considerou cabível a inclusão dos valores recolhidos, no exercício de 2010, a título de PASEP. Assim, efetuou a correspondente correção nos cálculos, concluindo pela aplicação de 25,17% da receita resultante de impostos no Ensino.

Ressaltou, ademais, que: ***“... mesmo não sendo despesa relacionada diretamente com as atividades da Educação, tanto que o próprio Município a contabilizou na função 28 – ENCARGOS ESPECIAIS – carecendo assim de técnicas de apropriação, tem entendido esta Corte de Contas ser justa a apropriação desta despesa na Educação, bem como a sua inclusão no cômputo do cálculo da aplicação dos 25% (artigo 212 CF), conforme decisões no***



TC 2079/026/07 – contas anuais da Estância Turística de Ibitinga e TC 2079/026/07 – contas anuais de Santa Cruz das Palmeiras...”.

Já a Assessoria Técnica, às fls. 197/198, entendeu que o pedido de inclusão dos recolhimentos do PASEP nos gastos com Educação não deveria ser acolhido, pois a Origem não juntou documentos que comprovassem as despesas reclamadas, posicionamento que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas e SDG.

Sobre a questão, ressalto que o entendimento desta Corte de Contas é pacífico quanto à possibilidade de inclusão dos recolhimentos do PASEP nos cálculos do percentual de investimento de recursos próprios na área da Educação.

Neste sentido, o Parecer emitido pela Segunda Câmara, aos 16/10/2012, nos autos do TC 002871/026/10, sob a relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Robson Marinho:

De acordo com a documentação encartada aos autos e a manifestação de assessoria técnica especializada, restou demonstrado, com a inclusão de despesas que não haviam sido anteriormente computadas – PASEP, Educação de Jovens e Adultos e remuneração dos servidores do Departamento de Alimentação Escolar – que o total dos recursos aplicados no ensino alcançou **25,76%** das receitas resultantes de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. (grifado no texto original)

Na mesma direção o voto prolatado no TC-001249/026/11, Relator o Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo¹:

(...)

A Fiscalização, após as exclusões realizadas, apurou o percentual de aplicação no ensino de 24,89%, portanto, em desacordo com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

A Prefeitura (fls. 85/89) solicitou, então, a inclusão das despesas com PASEP dos servidores da educação, no valor total de R\$ 27.410,61, salientando que referida importância não foi considerada nos gastos com o ensino, pleiteando, ainda, a reinclusão das quantias de R\$ 33.624,43 (relativa ao transporte

¹ Segunda Câmara, em sessão de 02/07/2013.



de alunos, pago com recursos provenientes de Convênio com o Estado) e de R\$ 1.380,40 (referente a rendimentos de aplicação financeira), de forma que o percentual final de aplicação da educação básica seria de 25,34%.

A respeito dessa pretensão, entendeu a Unidade de Cálculo da ATJ que os gastos com o PASEP dos servidores da educação poderiam efetivamente ser computados nas despesas com ensino, uma vez que, diante dos documentos acostados pela Prefeitura, foram contabilizados na Secretaria Municipal de Gestão Fiscalização e Planejamento (código 33.90.47.12 – Contribuições para o PIS/PASEP). Ressaltou, ainda, que consultando as despesas com educação lançadas no sistema AUDESP, observou que não houve despesa onerando o código 33.90.47.12 – Contribuições para o PIS/PASEP (fls. 128/129). Ponderou, ademais, que a jurisprudência desta E. Corte “reconhece o PASEP como elegível na manutenção e desenvolvimento do ensino, por ter a natureza de encargo social”.

[...]

Acolho as ponderações da ATJ, que se amoldam à orientação desta Corte na matéria. Incluídos, pois, os valores gastos pela Prefeitura com o PASEP dos servidores da educação, constata-se que o Município aplicou o percentual de 25,09% da receita de impostos e transferências na educação básica, restando, portanto, atendido o artigo 212 da Constituição Federal... (grifado no texto original; omitidas as notas de rodapé)

Importa registrar, ademais, que os valores recolhidos pela Prefeitura de Presidente Venceslau, a título de PASEP, no exercício de 2010, foram apurados com base nos dados registrados no Sistema Audesp, do qual se extrai que o montante de R\$ 455.924,33 de recolhimentos efetuados foi empenhado na função 28 – ENCARGOS ESPECIAIS – Subfunção 846. Vê-se, portanto, que não apropriado diretamente nas demais funções de governo.

Nesta senda, em compasso com o entendimento pacífico desta Corte de Contas, assento que a Municipalidade atendeu ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, ao aplicar o percentual de 25,17% da receita de impostos e transferências na Educação.



2.4. Prosseguindo, ainda com relação ao Ensino, verifico que, da receita proveniente do FUNDEB, 69,94% destinaram-se à remuneração dos profissionais do Magistério, conforme determina o artigo 60, XII, do ADCT.

No total geral, constatou-se que a utilização dos recursos advindos do FUNDEB, no exercício de 2011, atingiu o percentual de **100,00%**, atendendo, portanto, à Lei de Regência².

2.5. Nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, os Órgãos Técnicos atestaram que a Administração empregou o correspondente a **22,81%** da arrecadação de impostos, cumprindo, portanto, o limite imposto pelo artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.6. As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **43,26%** da receita corrente líquida.

2.7. Os repasses ao Legislativo obedeceram ao percentual máximo estabelecido pelo artigo 29-A da Constituição Federal, e não foram constatados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos.

2.8. Nenhuma censura, também, no que concerne aos recursos vinculados, relativos à CIDE, *Royalties* e aplicações dos recursos obtidos com as multas de trânsito.

2.9. Com respeito aos Precatórios, relatou a Fiscalização que a Municipalidade deixou de efetuar os depósitos junto ao TJSP, efetivando os pagamentos diretamente aos credores. Observou, ainda, a ausência de registro atualizado no Balanço Patrimonial, com infringência aos princípios da

² Lei Federal nº 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.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 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.



evidenciação contábil e da transparência fiscal (Lei nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00).

No entanto, diante das informações prestadas pela Origem, entendo passíveis de relevação os apontamentos, devendo a Fiscalização, no próximo roteiro, verificar a implementação das medidas anunciadas.

2.10. No que toca ao item B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise, as falhas detectadas pela Fiscalização não foram suficientemente esclarecidas, razão pela qual determino a formação de **autos específicos** para instrução das questões relativas a Despesas com Tarifas Bancárias e com Assessoria na Área de Educação.

2.11. Também em **autos específicos** deverão ser analisados os Convites nºs 06/2011, 15/2011, 16/2011 e 21/2011, ante as insuficientes explicações apresentadas pela Municipalidade.

2.12. Entendo pertinente, ademais, a formação **autos próprios** para melhor análise dos Contratos nº 15/2009, firmado com a empresa Consilcel Assessoria e Auditoria em Administração Pública S/S Ltda., e nº 212/2011, celebrado com a CONSIPE – Construtora e Incorporadora Ltda.

2.13. Quanto ao Planejamento das Políticas Públicas, a Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos adicionais em percentual compatível com o índice inflacionário observado no período. Todavia, experimentou alteração orçamentária de 53,37%.

Muito embora esta Corte de Contas venha relevando este aspecto, não é demais lembrar à Origem que a Lei de Responsabilidade Fiscal exige do Poder Público o adequado planejamento da aplicação dos recursos.

Com efeito, entre outros aspectos, a LOA exprime, em termos financeiros, a alocação dos recursos públicos. Trata-se de um instrumento de planejamento que reflete as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, à vista da limitação de recursos.

Neste passo, cabe **recomendação** à Origem para que, nos próximos exercícios, aprimore a elaboração de seu orçamento, com a edição da LOA após ampla discussão, objetivando o correto dimensionamento das



receitas e despesas, de modo a evitar a abertura de créditos em percentuais elevados, sob pena de descaracterizar todo o planejado.

2.14. No que diz respeito aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, alinho-me ao entendimento do Assessor Técnico especializado que concluiu por não haver restrições neste tocante.

2.15. Os apontamentos da Fiscalização quanto ao **Quadro de Pessoal** e à existência de cargos em comissão sem as características de direção, assessoramento e chefia, demandam **recomendação** à Administração para que implemente, com urgência, as medidas necessárias para corrigir as irregularidades.

2.16. Quanto aos itens “Análise do Cumprimento das Exigências Legais” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, cabível, igualmente, **recomendar** à Origem que providencie a imediata correção das falhas.

2.17. Diante do exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de PRESIDENTE VENCESLAU**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a remessa de ofício ao órgão de origem, com as **recomendações constantes do corpo do presente voto**.

Proponho, ainda, a formação de **apartados** para análise dos fatos relatados nos itens:

- B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise: despesas com tarifas bancárias;
- B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise: despesas com empresa de assessoria na área de educação;

Por seu turno, deverão ser apreciados em **autos próprios** as seguintes matérias:

- Convites nºs 06/2011, 15/2011, 16/2011 e 21/2011 (item C.1.1);
- Contrato nº 212/2011, firmado com a empresa CONSIPE – Construtora e Incorporadora Ltda;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



➤ Contrato nº 15/2009, celebrado com a Consilcel Assessoria.

Os expedientes TCs. 12512/026/12, 528/005/11, 17617/026/12, 363/005/11 e 227/005/11 deverão acompanhar o presente feito.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO