

SEGUNDA CÂMARA

SESSÃO DE 29.09.2009

ITEM Nº 032

TC-001664/026/08

Prefeitura Municipal: Pederneiras.**Exercício:** 2008.**Prefeita:** Ivana Maria Bertolini Camarinha.**Advogado(s):** Reinaldo Antônio Aleixo e Daniel Massud Nacheff.**Acompanha(m):** TC-001664/126/08 e Expediente(s) TC-001083/002/08 e TC-040254/026/08.**Auditada por:** UR-2 - DSF-I.**Auditoria atual:** UR-2 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	26,18%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	64,61%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2008:	99,89% restante gasto no 1º trimestre de 2009
Aplicação na Saúde:	20,71%
Superávit Orçamentário:	1,42%
Transferências para a Câmara:	1,24%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Despesas com Pessoal:	42,67%
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Senhores Conselheiros

Em exame as contas anuais do exercício de 2008, da Prefeitura Municipal de PEDERNEIRAS, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru.

Os pontos destacados e consolidados pela auditoria encontram-se na Conclusão de fls.37/39, os quais abaixo encontram-se reproduzidos:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA: Lei orçamentária anual não apresenta a despesa até o nível de elemento; LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual acima da inflação prevista para o período.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAIS: Perda de posições nos agregados longevidade e escolaridade.

DÍVIDA ATIVA: Divergência entre o saldo registrado no setor da dívida ativa e o constante no balanço patrimonial.

ROYALTIES: O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de *royalties*.

APLICAÇÃO NO ENSINO: Foram realizadas exclusões de despesas no cômputo de aplicação do ensino.

DESPESAS COM SAÚDE: Foram procedidas glosas na apuração sobre a aplicação de recursos na saúde.

DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA: Quebra na cronologia de pagamentos de precatórios judiciais.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO: Divergência entre o resultado financeiro calculado com base no superávit retificado de 2007 e o constante do Balanço Patrimonial 2008.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: Divergência entre o resultado financeiro apurado e o anotado no balanço patrimonial 2008.

CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL: Divergência entre o saldo patrimonial apurado e o constante no Balanço Patrimonial.

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS EXAMINADOS IN LOCO: Concessão de repasses financeiros a entidade com finalidade estatutária diversa daquela que foi objeto do Convênio.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL: Gastos com publicidade no exercício de 2008 superaram o valor despendido em 2007 em desatendimento ao art. 73¹, VII da Lei Eleitoral.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Desatendimento das Instruções 02/2007 deste Tribunal.

Quanto aos aspectos econômicos e financeiros, a auditoria apurou superávit da execução orçamentária da ordem de 1,42%, conforme quadro:

¹ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	45.268.870,19	54.113.963,04	19,54%	106,18%
Receitas de Capital	500.000,00	1.483.904,62	196,78%	2,91%
Contas Retificadoras	-	(5.970.035,58)	#DIV/0!	-11,71%
Ajustes		1.335.818,85		
Total	45.768.870,19	50.963.650,93		100,00%
Excesso de Arrecadação		5.194.780,74	11,35%	10,19%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	44.200.361,03	41.911.909,37	-5,18%	83,42%
Despesas de Capital	9.496.111,51	6.994.087,44	-26,35%	13,92%
Res. de contingência	100.000,00			
Ajustes		1.335.818,85		
Total	53.796.472,54	50.241.815,66		100,00%
Economia Orçamentária		3.554.656,88	-6,61%	7,08%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	721.835,27		1,42%

Já a Dívida Consolidada Líquida² representou 13,46% da Receita Corrente Líquida, enquanto que em 2007, esse percentual foi de 4,54%. Foi constatado ainda que houve aumento de 26,50% da Receita Corrente Líquida do Município em comparação ao exercício anterior.

Observe-se que a execução orçamentária superavitária aumentou o saldo financeiro positivo que se acumulava do exercício anterior³.

Os repasses⁴ à Câmara foram efetuados, nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal (8%) e atingiram o percentual de apenas 1,24%.

Os gastos com pessoal atingiram 42,67%, portanto, abaixo do limite imposto pela Lei Fiscal, conforme quadro abaixo:

² Evolução da Dívida

Ex.	R.C.L.	Déficit financeiro	% / RCL	Dívida Consolidada Líquida	% / RCL
2007	38.138.173,76			1.730.002,10	4,54%
2008	48.245.112,03			6.494.354,31	13,46%
Evolução	26,50%			275,40%	

³ INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

Resultado financeiro do exercício anterior	2007	4.929.868,95
Ajustes por Variações Ativas ou Passivas de	2008	-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2007	4.929.868,95
Resultado Orçamentário do exercício de	2008	721.835,27
Resultado Financeiro do exercício de	2008	5.651.704,22

⁴ Transferências à Câmara

Valor utilizado pela Câmara (repasses menos devolução)		413.670,55
Despesas com inativos		-
Subtotal		413.670,55
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2007	33.411.820,91
Percentual resultante		1,24%

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2008
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	18.246.591,58	42.838.462,02	42,5939%	42,5939%
07	18.600.365,50	43.774.178,78	42,4916%	
08	18.756.159,95	44.620.005,02	42,0353%	
09	19.213.302,36	45.433.922,60	42,2885%	
10	19.574.604,84	46.132.735,29	42,4311%	
11	20.219.603,01	46.888.570,44	43,1227%	
12	20.589.102,38	48.245.112,03	42,6760%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,08%

A situação dos precatórios apresentada pela auditoria foi a seguinte:

Exercícios	2007	2008	Valores	% RCL
Receita Corrente Líquida	39.102.311,16	48.245.112,03		
Saldo anterior de precatórios: 2007 (*)			7.360.150,78	18,82%
Mapas / Ofícios apresentados em 2007			138.820,75	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2008 (LF 10.259/01)			9.775,02	
10% advindo do saldo anterior			736.015,08	
Valor mínimo que deveria ser pago em 2008			884.610,85	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em 2008			1.217.662,76	
Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:			333.051,91	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			12.203.795,39	25,30%

Observado, portanto, o posicionamento jurisprudencial desta Corte sobre o tema.

Já as despesas com a área da Saúde apresentaram a seguinte posição:

Saúde	
Receitas de impostos*	40.414.633,55
Despesas empenhadas nos diversos programas - total	9.382.377,27
Receitas adicionais	1.001.101,32
Restos a Pagar não pagos até 31/01 do exercício seguinte	10.587,65
Cancelamento de Restos a Pagar da Saúde	2.770,00
Outras glosas (detalhadas na informação)	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	8.367.918,30 20,71%

O órgão de instrução indica que o Executivo atingiu o índice de aplicação de **26,18%**⁵ no Ensino Geral, enquanto na valorização do magistério

⁵ Aplicação no Ensino

foram investidos **64,61%** dos recursos advindos do FUNDEB, conforme disposto no artigo 60, XII, do ADCT. Apurou-se ainda que **99,89%** dos recursos do FUNDEB foram utilizados no exercício de 2008, sendo o restante (R\$ 7.171,09) aplicado no primeiro trimestre de 2009, conforme faculta o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/08.

A remuneração dos agentes políticos e o recolhimento de encargos sociais encontram-se em ordem.

Subsidiaram os trabalhos da fiscalização os processos acessórios TC-1664/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

E ainda, os seguintes Expedientes:

TC-1083/002/08: o douto Juiz do Trabalho Substituto da Vara do Trabalho de Pederneiras Carlos Roberto Ferraz de Oliveira Silva noticia sobre possível preterição do direito de precedência de credores, sendo constatado “in loco” pela auditoria a quebra na cronologia de pagamentos dos requisitórios de baixa monta expedidos pela Justiça do Trabalho, pois o processo nº. 420/2006, cuja expedição ocorreu em 10/01/2008, foi pago em 11/02/2008, enquanto o processo nº. 882/2006 cuja expedição foi em 09/01/2008, somente foi pago em 15/02/2008, conforme documentos de fls. 155/160 do Anexo.

TC-40254/026/08: Comunica possíveis irregularidades no fornecimento de lotes em distritos industriais de Pederneiras, tendo a origem informado que “a concessão do uso do bem imóvel, segue a ordem cronológica do protocolo dos requerimentos, sendo que esta ordem só é quebrada no caso de não haver imóvel compatível às necessidades da empresa solicitante. Neste caso, o requerimento da empresa fica aguardando até que o Município localize área compatível à solicitada”. Também, informa que a “Municipalidade nos exercício de 2008 e 2009 não concedeu o direito de uso a novas empresas, apenas efetuou a

Receitas de impostos e transferências de impostos	40.554.302,14	
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Receitas de impostos e transferências de impostos ajustadas	40.554.302,14	
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros	6.675.797,83	
Ajustes efetuados pela fiscalização	-	
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros ajustados	6.675.797,83	
Despesas empenhadas recursos próprios	11.949.649,62	
Ajustes efetuados pela fiscalização	(1.331.159,50)	
Aplicação no Ensino em 31.12.2008: caput do artigo 212 da C.F.	10.618.490,12	26,18%
Fundeb Magistério empenhadas: mínimo 60%	4.312.934,81	64,61%
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Fundeb Magistério empenhadas ajustadas: mínimo 60%	4.312.934,81	64,61%
Fundeb Demais Despesas empenhadas: máximo 40%	2.355.691,93	35,29%
Ajustes efetuados pela fiscalização	-	
Fundeb Demais Despesas empenhadas ajustadas: máximo 40%	2.355.691,93	35,29%
Total das despesas com Fundeb	6.668.626,74	99,89%
Houve atendimento à aplicação mínima de 95,00%	-	
Montante do Fundeb não aplicado até 31.12.2008	7.171,09	0,11%

regularização das empresas já existentes anteriormente e que estavam com a documentação regular perante esta Municipalidade.” Assim sendo, a auditoria considera que não houve prejuízo ao reclamante, já que não configurada preterição de direito.

A responsável (Prefeita Municipal, Sr. Ivana Maria Bertolini Camarinha) foi regularmente notificada (fls.44), para que apresentasse suas justificativas, tendo encaminhado os esclarecimentos juntados às fls.47/134

Dentre elas, sobre o Planejamento da Gestão Pública, sustenta que as suplementações orçamentárias foram necessárias porque o orçamento entregue pela Administração anterior, utilizado como parâmetro para confecção das peças posteriores, encontrava-se distorcido da real situação das contas municipais, tendo havido excesso de arrecadação nos períodos de 2006/2008, além da celebração de diversos convênios que não estavam previstos.

Quanto à dívida ativa, informa que a divergência de R\$ 12.000,00 refere-se a inconsistências no sistema de informática da Municipalidade, o que já está sendo regularizado junto a empresa responsável pelo serviço.

Sobre os *royalties*, esclarece que o Município de Pederneiras não movimenta referidas receitas em conta vinculada porque o valor é inexpressivo (R\$ 1.357,69 — exercício de 2008), tornando, assim, inviável a manutenção de uma conta somente para esta finalidade.

Diz que apesar da indicação de restos a pagar não quitados e cancelados, o percentual obrigatório de aplicação no ensino ficou acima do mínimo legal, o que não implicou em descumprimento da lei. Outrossim, alega que o Município possuía suficiência financeira para quitar todos os restos a pagar da Educação.

No que tange aos precatórios, pondera que o apontamento feito pela auditoria não trouxe prejuízo, até porque foram solvidos no decorrer da própria semana, entre os dias 11 (uma segunda-feira) e 15 (uma sexta-feira). Informa que houve equívoco do Departamento de Finanças, que já foi orientado para o cumprimento indeclinável da cronologia no que se refere ao pagamento de precatórios.

Menciona que, apesar da data de expedição do mandado de citação do processo nº 882/2006 ser anterior a data do processo nº 420/2006, as citações para pagamento de ambos os feitos ocorreram na mesma data, qual seja, 16 de janeiro de 2008, e que em nenhum dos processos acima mencionados foi expedida requisição de pagamento de precatório, não havendo assim a alegada preterição no direito de pagamento de dívidas judiciais.

Esclarece que a divergência entre o resultado financeiro calculado com base no superávit decorre da apuração feita pela auditoria, que

considerou somente a movimentação orçamentária, não sendo observada a movimentação independente da execução. Anuncia que correções foram efetuadas no balanço do exercício auditado.

Menciona que o Município de Pederneiras, através da Lei Complementar nº 2.719, de 02 de julho de 2009, criou no Quadro de Empregos Permanentes da Prefeitura, o emprego de Médico do Programa Saúde da Família, e que já está sendo providenciada a abertura de concurso público para o preenchimento da vaga de Médico do PSF. Tão logo concluído o concurso público, será imediatamente rescindido o convênio impugnado pela auditoria, que somente não foi feito naquele momento, em razão da não interrupção do Programa, que tem atendido à necessidade de mais de 4500 pessoas.

Dessa forma, entende justificado o repasse feito para a APAE, no intuito de dar efetividade àquele Programa, que também atinge e visa prevenir as deficiências físicas e mentais

À respeito das despesas com publicidade e propaganda Oficial, esclarece que as despesas mencionadas pela auditoria não caracterizam gastos com publicidade, apesar de terem sido lançadas como tal, por serem serviços rotineiros da assessoria de imprensa e são obrigatórias do Poder Executivo, tendo em vista a exigência legal que obriga a Administração a divulgar os atos oficiais à população (contratos, atos de admissão de pessoal, etc), gastos com prestações de contas e informações de interesse da municipalidade e divulgação do Município. Entende que esses gastos, realizados mediante procedimento licitatório, são, em sua maioria, atos de governo que não infringem a lei eleitoral.

Finalmente, admite a ocorrência de falhas na remessa de documentos, e que procurou atender todas as recomendações exaradas por esta Corte.

No que diz respeito aos aspectos econômico e contábil, Assessoria Técnica conclui pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.136/139).

Sob o prisma jurídico, a Assessoria Técnica, propõe a emissão de parecer favorável à aprovação dos demonstrativos (fls.140/142).

Chefia de ATJ acompanha mesma conclusão (fls.143).

GCFJB-23

É o relatório.

VOTO

Verifico que a Administração Municipal de Pederneiras atendeu plenamente aos ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância no contexto das contas.

A gestão em apreço revelou a estrita obediência aos mandamentos legais relativos aos índices de Aplicação no Ensino Fundamental, Gastos com Pessoal e Despesas com Saúde.

Não houve arrecadação de receitas derivadas da cobrança de multas de trânsito no Município. Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Os precatórios foram pagos segundo a posição da jurisprudência dessa Corte, que impõem sejam incluídas no orçamento anual, no mínimo, dotações suficientes para o pagamento de valor equivalente às obrigações inseridas no mapa de requisitos do próprio exercício, acrescido de mais um décimo, pelo menos, do estoque de precatórios anteriores, cujo pagamento deve ocorrer no exercício orçamentário.

Sobre a aplicação dos recursos advindos do FUNDEB, verifica-se que foram aplicados nos termos do “caput” do artigo 21⁶ da Lei Federal nº 11.494/07, que impõe o dever de investimento dos recursos do FUNDEB durante o exercício. No caso concreto, foi apurado que o Executivo utilizou 99,89% daquelas verbas em 2008, tendo investido o saldo diferido de 0,11% (R\$7.171,09) no primeiro trimestre de 2009, como faculta o § 2º do mesmo dispositivo legal.

O resultado da execução orçamentária apresenta superávit no valor de R\$ 721.835,27, correspondente a 1,42% das receitas arrecadadas no exercício em tela. Tal superávit aumentou o resultado financeiro positivo registrado no Balanço Patrimonial de 2007, passando para R\$ 5.709.696,04.

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

§ 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.

Entretanto, em termos percentuais, houve aumento da Dívida Consolidada Líquida em relação à RCL, que passou de 4,54% em 2007 para 13,46% em 2008, e foi composta, segundo a auditoria, por obrigações decorrentes dos precatórios judiciais (fls.24).

Com relação às despesas com publicidade, embora a auditoria aponte que houve desobediência ao artigo 73, VII da Lei Eleitoral, não há como deixar de dar acolhida aos argumentos da defesa, sobretudo porque não houve indicação, pelo órgão de instrução, do montante das despesas relativas aos atos oficiais que a Administração obrigatoriamente precisa realizar (ex:nomeação de servidores, publicação de termos contratuais, realização de concursos públicos, etc.); e aqueles caracterizados como propaganda de governo, vedados pelo dispositivo legal caso ocorram em patamar superior à média de gastos verificada nos três anos anteriores, ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

As admissões de pessoal e a transferência de recursos ao terceiro setor também estão sendo tratadas em autos próprios, nos termos das Instruções vigentes. Já a remuneração de servidores com valor superior ao teto municipal merece instrução complementar em autos apartados.

No que diz respeito às demais impropriedades apuradas pela fiscalização, verifico que parte delas apresenta natureza formal e não revelam gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame.

Assim, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Pederneiras, exercício de 2008, excetuando-se os atos porventura pendentes de julgamento neste E.Tribunal.

Determino, à margem do parecer, expeça-se ofício ao Executivo com recomendações para que aperfeiçoe os planos orçamentários; promova a correta contabilização dos registros da dívida ativa; atenda as regras atinentes ao Ensino; atenda as regras próprias da saúde; elimine as inconsistências contábeis e promova a devida contabilização dos atos e fatos contábeis; e, atenda as Instruções desta E.Corte.

Determino ainda, à margem do parecer, o arquivamento dos Expedientes TC-1083/002/08 e TC-40254/026/08, tendo em vista que os assuntos neles tratados serviram de subsídio ao exame das contas, abordados em itens específicos do relatório de auditoria.

Determino à auditoria responsável que observe o cumprimento das correções noticiadas.