

=====

52 TC-001818/026/08

Prefeitura Municipal: Lucianópolis.

Exercício: 2008.

Prefeito: Ademir Mantovanelli.

Acompanha: TC-001818/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCIANÓPOLIS**, exercício de 2008.

1.2 A auditoria *in loco* (fls. 15/44) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 15/16)
- A Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizou a abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação estimada para 2008, ou seja, até 50% (reincidência).

b) Fiscalização das Receitas (fl. 19) - Divergência entre o valor informado pelo órgão repassador e o contabilizado (reincidência).

c) Dívida Ativa (fls. 19/20) - Divergência entre as informações constantes da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Livro de Inscrição, quanto ao valor total inscrito no exercício (reincidência). Ausência de registros de atualização e correção do estoque da dívida (reincidência). Divergência entre o valor do saldo da dívida em 31-12-08 e a posição individualizada por exercício informada pelo órgão fiscalizado.

d) Royalties (fl.21) - Falta de demonstração de despesas vinculadas à receita de *royalties*, contrariando o artigo 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

e) Despesas com o Ensino (fls. 21/23) - Aplicação, no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica, de apenas 59,87% dos recursos oriundos do FUNDEF, descumprindo os artigos 60, XII do ADCT-CF e 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07. Indevida inclusão, no cálculo de investimentos de receitas adicionais e de rendimentos de contas bancárias. Descontrole da Tesouraria.

f) Despesas com Saúde (fls. 23/25) - Indevida inclusão, no cálculo de investimentos, de receitas adicionais e de restos a pagar não quitados até 31-01-09, no valor de R\$ 49.950,65. Composição do Conselho Municipal da Saúde (CMS) em discrepância com a Resolução n. 333/03 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Ausência de Plano de

Carreira, Cargos e Salários para os servidores da saúde, contrariando o artigo 4º, VI, da Lei n. 8.142/90.

g) Outras Despesas (fls. 25/26) - Irregularidades nas despesas, inclusive: preterição de licitação; fracionamento de despesas; gastos irregulares com a Festa do Peão.

h) Execução Orçamentária (fls. 26/27) - Déficit de 1,80%.

i) Resultado Financeiro (fls. 27/28) - Discrepância entre o resultado financeiro apresentado e o constante do balanço Patrimonial.

j) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial (fl. 28) - Diferença entre o saldo patrimonial apurado e o constante do balanço patrimonial de 2008.

k) Recursos Concedidos (fls. 28/29) - Falhas na fase de concessão.

l) Licitações (fls. 30/31) - Falhas no procedimento; irregularidades nas licitações.

m) Contratos (fls. 31/32) - Irregularidades em realinhamentos de preço e respectivas formalizações.

n) Pessoal (fls. 34/35) - Designações de servidores para outras funções, contrariando o artigo 37, II, da Constituição.

o) Encargos Sociais (fl. 35) - Falta de recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes sobre os subsídios do Prefeito, contrariando o artigo 12, I, "j", da Lei n. 8212/91 e a Portaria MPS n. 133/06 (reincidência).

p) Livros e Registros (fls. 36/37) - Inconsistências nos registros de peças contábeis.

q) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 40/41) - Descumprimento.

1.3 O Prefeito ofereceu defesa e documentos (fls. 53/249):

a) Planejamento e Execução Física - O limite de autorização para abertura de crédito adicional foi fixado por Lei Municipal; não contraria legislação de hierarquia superior, nem deve ficar atrelado aos índices inflacionários.

b) Fiscalização das Receitas - Existem divergências entre o portal da Transparência e o portal do Fundo Nacional de Saúde, cuja solução não está ao alcance da Administração Municipal, que não dispõe de meios para intervir nas informações do Governo Federal (doc. 1/3).

c) Dívida Ativa - O valor da inscrição constante do Demonstrativo das Variações Patrimoniais está correto, não havendo divergência com os dados inseridos no

Livro de Inscrição. A Administração está providenciando os ajustes necessários para formalizar o registro de atualização e correção do estoque da dívida. Por falha no sistema informatizado da Prefeitura, não houve lançamento da inscrição da dívida ativa em 2008 (doc. 21/24).

d) Royalties - Embora a verba arrecadada não tenha sido movimentada em conta específica, foi realizada por banco oficial, em conjunto com os créditos do ICMS, operação lícita e regular. Também não houve desvio ou irregularidade na destinação dos recursos.

e) Despesas com o Ensino - A divergência entre a Administração e a Auditoria resulta de que esta acresceu, à receita arrecadada (R\$ 477.990,55), R\$1.065,59 referentes à remuneração de depósitos bancários, o que aumenta o total para R\$ 479.056,14; com o acréscimo, apura-se a realização do investimento mínimo exigido pelo artigo 60, XII, do ADCT-CF. As remunerações de depósito se referem a rendimentos da c/c n. 94927 (conta FUNDEB). A auditoria não tem razão; a despesa FUNDEB Magistério atingiu o mínimo de 60% previsto na Constituição. A falta de empenhamento e quitação no primeiro trimestre de 2009 se refere à parcela de apenas R\$ 51,65 (0,01%). Ocorre que foram gastos, em 2008, R\$ 91.196,19 correspondentes aos 40% da receita do FUNDEB, além de R\$ 1.065,59 relativos à remuneração de depósitos e de R\$ 21.888,24 de recursos próprios injetados na parcela de 40% dos recursos do FUNDEB, perfazendo R\$ 214.150,02 (doc. 32/34). A auditoria desconsiderou R\$ 21.944,41 referentes à aquisição de imóveis, sob a alegação de que se trata de despesa com recursos próprios, embora empenhada em dotação específica do FUNDEB 40% (doc. 35/37). A exclusão da auditoria é incorreta, porquanto deduz receita que compõe a rubrica orçamentária da Educação e vinculada a despesa específica (cf. quando de fl. 22 do relatório). Não houve irregularidade alguma. Também não há descontrole na Tesouraria; as conciliações bancárias são feitas mensalmente e ao final do exercício os saldos são conciliados com o boletim diário da Tesouraria e com os saldos dos extratos bancários.

f) Despesas com Saúde - As despesas excluídas pela Auditoria, inscritas em restos a pagar não quitados no exercício, foram feitas com a ampliação e reforma do prédio do Centro de Saúde, não concluídas em 2008 e, por isso, não liquidadas no exercício. Mesmo com essa exclusão, o Município aplicou em ações e serviços da saúde 21,64% da receita de impostos. A Administração determinou ao Setor de Saúde que verifique a composição do CMS, promovendo os ajustes eventualmente necessários. O Município adota, para seu funcionalismo, o regime jurídico único da CLT, no

âmbito de seu funcionalismo. Assim, não há irregularidade no tocante ao pessoal da saúde, pois está submetido a essa legislação.

g) Outras Despesas - A Auditoria considerou o valor total das compras feitas durante o exercício, sem distinguir os tipos de medicamento e a data de cada aquisição; não houve fracionamento, mas, sim, compras conforme a necessidade do setor de saúde, à vista das receitas médicas. A Comissão da IX Festa do Peão de Boiadeiro foi formada por voluntários que se dedicaram aos trabalhos de organização e promoção do evento tradicional da Cidade, compondo seu Calendário Cultural, conforme previsão da Lei n. 1326/06 (doc. 56). A Comissão é "entidade" criada especificamente com o objetivo de realizar as atividades inerentes à Festa do Peão, que não é promovida pela Prefeitura. O Município, conforme autoriza o artigo 5º da Lei n. 1326/06, apenas repassa recursos financeiros, como contribuindo para o evento. Mas existem outras fontes de recursos (patrocínios, venda de ingressos, locação de espaços físicos), como consta do anexo Demonstrativo de Receita e Despesa (doc. 57/58). O custo geral do evento foi de R\$ 236.839,18, enquanto o repasse efetuado pela Prefeitura alcançou R\$ 105.000,00. Portanto, as despesas do evento foram realizadas por entidade autônoma, que não tem o dever de observar a Lei n. 8666/93 que é dirigida aos órgãos da Administração. O fato de a Prefeitura ter concedido repasse financeiro para determinada entidade não basta para submetê-la à Lei de Licitações (doc. 59/72).

h) Execução Orçamentária - Apesar do déficit apurado (1,80%), o Município encerrou o ano com superávit financeiro de R\$ 672.005,04, demonstrando controle de suas contas. O Setor de Contabilidade está tomando providência junto à empresa que opera o sistema de contabilidade para que sejam sanadas as demais falhas.

i) Resultado Financeiro e Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial - A empresa que opera o sistema de Contabilidade está sendo acionada para corrigir os erros apontados.

j) Recursos - Nas próximas formalizações de convênios e seus aditivos, a Câmara de Vereadores será formalmente instada sobre os ajustes, para esclarecimentos resoluções a respeito.

k) Licitações - As falhas genéricas apontadas no relatório não existem nos procedimentos instaurados pelo Município.

l) Contratos - A apostila é o meio jurídico adequado para registro dos realinhamentos de preços do contrato em pauta (doc. 111/148).

m) Pessoal - A Administração designou, através de portarias, devidamente justificadas (doc. 162/164), servidores que exerceram função determinada até o retorno dos servidores em licença saúde; a designação foi suspensa com o retorno do titular (doc. 149/168).

n) Encargos Sociais - Não há irregularidade na falta de recolhimento dos encargos previdenciários sobre os subsídios dos agentes políticos, como já decidido nos processos TC-3152/026/06 e TC-2289/026/07.

o) Livros e Registros - A inconsistência é falha formal, cuja correção já foi determinada.

p) Instruções e Recomendações do Tribunal - A Administração buscou dar pleno atendimento às normas do Tribunal, inclusive às relativas ao Sistema AUDESP. O atraso na remessa das informações decorreu de circunstâncias alheias à vontade da Administração, pois se trata de procedimento novo, de complexidade técnica, cuja adequação leva algum tempo.

1.4 Para a Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 464/465), procede a justificativa para a ocorrência de déficit de execução; por outro lado, a Administração providenciou a regularização das discrepâncias apuradas; assim, os esclarecimentos ofertados possam ser aceitos. A diferença (R\$ 52.547,02) apurada pela Auditoria refere-se ao registro a menor da despesa orçamentária empenhada pela Câmara Municipal. Houve diminuição do superávit financeiro de R\$ 802.148,02 para R\$ 672.005,04. O superávit econômico elevou o resultado patrimonial. Inexiste dívida consolidada. Assim, concluiu que as contas estão equilibradas e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

O Setor de Cálculos (fls. 269/274) "acompanhou os cálculos efetuados pela Auditoria (59,87%), que guardaram conformidade com o dispositivo constitucional e legal, além de observar a metodologia adotada por esta E. Corte na apuração do índice de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, adotando como parâmetro a receita recebida do FUNDEB no exercício (R\$ 477.990,55) acrescida dos rendimentos de aplicações financeiras (R\$1.065,59), culminando na base de cálculo de R\$ 479.056,14". Quanto à falta de empenhamento e quitação no primeiro trimestre de 2009 da parcela diferida do FUNDEB, de R\$ 51,65 (0,01%), não acolheu a defesa, por considerar correto o ajuste promovido pela Auditoria, que excluiu da contabilização na dotação do FUNDEB a despesa de R\$

21.944,41, custeada com recursos próprios do Município (fls. 22 destes autos e 88/89 e 157/159 do Anexo I). Quanto às diferenças entre os saldos conciliados das contas da Educação em relação ao apurado nas planilhas de cálculos do ensino, propôs que *"a Origem seja orientada a adotar um acompanhamento mais rigoroso entre as informações que serão apresentadas nas planilhas do ensino, notadamente no sistema AUDESP, em relação aos saldos bancários conciliados da Educação"*.

A Unidade Jurídica (fls. 275/278) e a Chefia (fl. 279) do órgão técnico também concluíram pela emissão de parecer desfavorável, diante do descumprimento do artigo 60, XII, do ADCT-CF.

1.5 SDG opinou no mesmo sentido (fls. 280/282). Considerou, porém, que o valor na utilizado dos recursos oriundos do FUNDEB é irrisório (R\$ 51,65, 0,01%) e pode ser relevado.

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 32,6% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; descumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 59,8% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 99,9% desses recursos durante o exercício e não empenhou e nem pagou no 1º trimestre de 2008 à parcela remanescente de R\$ 51,65, descumprindo o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11494/07 (fls. 21/23). Na saúde, o Município investiu 21,6% da receita de impostos (fl. 24). As despesas com pessoal corresponderam a 36% das receitas correntes (fl. 37); houve déficit orçamentário de 1,8% (fl. 26) e, em 2007, superávit de 7,8% (fl. 27). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$ 672.005,04 e, em 2007, de R\$ 802.148,02. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 508.070,13 e no ano anterior, de R\$ 191.833,83 (fl. 38). O estoque da dívida ativa, de R\$ 59.626,59, foi maior que o de 2007, de R\$ 28.591,69 (fl. 19). O Prefeito recebeu subsídios nos

¹ Dados de fls. 28 do relatório da Auditoria e 31/41 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	1.006.499,18	204.351,16	802.148,02
2008	1.194.953,80	470.401,74	724.552,06*

* A Auditoria constatou diferença resultante do registro a menor da despesa orçamentária empenhada da Câmara Municipal, de R\$ 52.547,02, no balancete da despesa de dezembro/2008; esse valor, ao final do exercício, compunha os restos a pagar do Legislativo, **reduzindo o superávit financeiro de R\$ 724.552,06 para R\$ 672.005,04** (fl. 28).

limites das normas de regência e o Vice Prefeito optou pela remuneração do cargo efetivo de motorista (fls. 35/36).

1.7 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com recomendações: cumprir os artigos 165, §§ 5º a 8º e 169, § 1º, II, da Constituição, bem como os artigos 1º, § 1º, 4º, I, "b" e "f", e 5º, III, 2ª parte, 8º e 9º da LRF; 6º da Lei n. 10636/02; 14, "caput"; 15, § 7º, I, e 65, § 1º, da Lei n. 8.666/93 e, ainda, as Instruções e Recomendações do Tribunal; observar com rigor a finalidade pública das despesas realizadas (TC-2700/026/05, publicado em 23-06-07).

2006: favorável, com recomendações a respeito dos itens "Planejamento da Gestão Pública" e "Outras Despesas" (TC-3152/026/06, publicado em 06-03-08).

2007: favorável, com recomendação de *"melhor planejamento na elaboração da proposta orçamentária, objetivando minimizar eventuais alterações"* (TC-2289/026/07, publicado em 27-03-09).

2. VOTO

2.1 As contas realmente não estão em condições de receber aprovação desta Corte.

2.2 Subsistem graves irregularidades, sobretudo no item "Despesas com o Ensino".

(A) Depois dos necessários ajustes efetuados pela Auditoria e aprovados pelos órgãos técnicos do Tribunal, impõe-se concluir que o Município descumpru o artigo 60, XII, do ADCT-CF, eis que investiu apenas 59,8% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração do Magistério da educação básica.

O E. Plenário desta Corte recentemente analisou a questão do cômputo dos rendimentos financeiros de receitas do ensino no cálculo do percentual de investimento a que se refere o artigo 212 da Constituição (TC-003412/026/06, contas anuais de 2006 da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, firmando conceitos que devem, agora, ser reproduzidos.

O artigo 212 prescreve que os Municípios aplicarão, anualmente, 25%, no mínimo, *"da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino"*.

Rendimentos de aplicações financeiras não são,

evidentemente, receitas de impostos.

A Portaria da STN n. 340, de 26-04-06, que aprovou o Manual de Procedimentos da Receita Pública do Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, prescreve que a receita de rendimentos de aplicações financeiras é contabilizada na rubrica 1300.00.00, receita patrimonial: *"O ingresso proveniente de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente, de aplicações de disponibilidades em operações de mercado e outros rendimentos oriundos de renda de ativos permanentes"*.

Assim também prescreve a Lei n. 4.320/64, cujo anexo II prevê a discriminação desses rendimentos, decorrentes de depósitos bancários, aplicações no mercado financeiro, em caderneta de poupança, contas remuneradas, inclusive depósitos judiciais e especiais.

Já a receita tributária e as transferências são contabilizadas nas rubricas 1100.00.00 e 1700.00.00, tanto na Lei n. 4.320/64, como na Portaria do STN n. 340.

Aliás, o Plano de Contas - Estrutura de Códigos do Projeto AUDESP apresentado por este E. Tribunal de Contas aponta que as receitas com rendimentos de aplicações financeiras devem ser classificadas como receitas patrimoniais codificação 41.30.00.00 - Receita Patrimonial - 41.32.5.00.00 Remuneração de Depósitos Bancários e 41.32.6.00.00 Remuneração de Depósitos Especiais.

Não há, portanto, como elencar os rendimentos de aplicações financeiras como receitas previstas no artigo 212 da Constituição.

Rendimentos financeiros não compõem nem mesmo a chamada receita tributária ampliada (RTA), considerada por esta Corte (cf. fls. 17/18 do Manual Básico Remuneração dos Agentes Políticos, 2007, *"composta pela receita tributária própria mais a receita tributária transferida e mais a CIDE"*).

(B) Além disso, não foi empenhada e nem paga no 1º trimestre de 2008 a parcela remanescente de **R\$ 51,65**, descumprindo o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11494/07 (fls. 21/23, confirmado pelo Setor de Cálculos às fls. 269/274).

2.3 Subsistem, ainda, as falhas apontadas nos itens: "Planejamento e Execução Física"; "Fiscalização das Receitas"; "Dívida Ativa"; "Royalties"; "Despesas com Saúde"; "Outras Despesas"; "Resultado Financeiro", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Recursos Concedidos", "Licitações", "Contratos", "Pessoal", "Livros e Registros" e "Instruções e

Recomendações do Tribunal”.

Todas elas estão bem caracterizadas no relatório da Auditoria e não foram infirmadas pela defesa, atuando como reforço à conclusão desfavorável às contas.

Há, ainda, a agravante de que algumas dessas irregularidades (“Planejamento e Execução Física”, “Fiscalização das Receitas”, “Dívida Ativa”) são reincidentes, o que, a teor do artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93, é suficiente para reprovação de contas anuais. É o que ocorre com as imperfeições apontadas nos itens “Fiscalização das Receitas” (persistem as divergências no valor dos valores transferidos ao Município); “Dívida Ativa” (as divergências entre os valores da dívida e a falta de atualização dos mesmos remanescem).

2.4 A falha apontada no item “Encargos Sociais” deve ser afastada, por motivos já expostos no exame das contas anuais de 2005 da mesma Prefeitura. Há, ainda, outros precedentes desta Corte no mesmo sentido (TC-283/026/08, TC-29970/026/03 e TC-29970/026/03).

2.5 Nos termos das Instruções deste Tribunal, os repasses ao terceiro setor estão sendo analisados em processo específico (TC-1000/002/09).

Também em processo próprio foram tratadas as admissões de servidores, em decorrência de concurso público (TC-870/002/09, decisão publicada no DOE de 18-7-09).

2.6 O acessório TC-1818/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal), trata de assuntos abordados no relatório da Auditoria e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer desfavorável a aprovação das contas.

Determino que o acessório TC-1818/126/08, permaneça apensado a estes autos.

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

Sala das Sessões, 15 de dezembro de 2009.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO

