



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

13-04-10

CFA

=====

TC-001824/026/08

Prefeitura Municipal: Maracaí.

Exercício: 2008.

Prefeito: Roberto de Almeida.

Advogado: Roberto de Almeida.

Acompanham: TC-001824/126/08 e TC-001468/004/08.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 10/44) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 10/11) - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): falta de critérios para concessão de auxílios e subvenções, bem como para limitação de empenho e movimentação financeira. Lei Orçamentária Anual (LOA): autorização para abertura de créditos suplementares até o valor correspondente a 30% do orçamento.

b) Outros Índices de Desempenho Operacional (fl. 13) - Ausência de políticas específicas para cumprimento das metas do ensino e da saúde.

c) Fiscalização das Receitas (fls. 14/15) - Diferenças de valores nas transferências de ICMS e IPVA, com justificativas não esclarecedoras, demonstrando descontrole na contabilização das receitas.

d) Dívida Ativa (fl. 16) - Falta de atualização dos valores inscritos e de compensação tributária.

e) Despesas com o Ensino (fls. 17/20) - Empenho no ensino fundamental de despesa relativa ao ensino superior.

f) Outras Despesas (fls. 22/23) - Falta de controle de ligações telefônicas, gerando gastos excessivos com as mesmas.

g) Resultados do Exercício (fls. 23/25) - Resultados patrimoniais distorcidos, gerando inconsistência das peças contábeis. Apresentação pelo Município de resultado financeiro diferente do apurado pela Auditoria, possibilitando o desvio de recursos públicos.

h) Transferência de Recursos ao Terceiro Setor (fls. 26/27) - Repasses ao Terceiro Setor sem lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

autorizante específica, contabilizados em elemento econômico inadequado.

i) Pessoal (fls. 30/34) - Admissão de servidor sem prévia criação de cargo por Lei. Lotação de servidores em quantidade superior à dos cargos existentes. Cessão de servidor a outro órgão, sem a devida formalização e controle. Pagamento de horas extraordinárias sem o devido controle. Encargos Sociais: ausência de recolhimento e retenção da contribuição previdenciária sobre prestadores de serviços autônomos. Recolhimento de FGTS em benefício de servidores em comissão.

j) Tesouraria (fls. 35/36) - Fragilidade nos controles adotados e manutenção de recursos financeiros em bancos privados.

k) Transparência da Gestão Pública (fls. 39/40) - Falta de divulgação na página eletrônica do Município das peças de planejamento, nos termos do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

l) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 41/42) - Atendimento parcial.

1.3 Acompanha os autos o expediente TC-1468/004/08 (com dois anexos), em que a Conselheira do FUNDEB Maria Lúcia de Moura aponta indícios de irregularidades na Secretaria Municipal de Educação. A Auditoria informou que o Conselho aprovou as contas do Fundo (ata, fls.404-A/404-B do Anexo II) e que idêntica representação formulada ao Ministério Público da Comarca (n. 359/07) foi arquivada. Posteriormente, nova documentação foi apresentada ao Ministério Público, agora sob n. 147/08, ensejando a abertura de inquérito civil (n. 10/08), tendo por objeto a implementação do programa "Escola em Tempo Integral". Disso resultou Termo de Ajuste de Conduta entre o Ministério Público e a Prefeitura para a efetiva execução desta política pública educacional, consoante certidão de fls. 404-C/404-F do Anexo II. Diante do exposto, a Auditoria concluiu pela inexistência das irregularidades relatadas.

1.4 O Prefeito ofereceu justificativas e documentos (fls. 59/119), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - LDO: não houve prejuízo ao erário, pois inexistiu restos a pagar sem cobertura de caixa, diante do superávit financeiro obtido pela Municipalidade; a falta de previsão de critérios na LDO não trouxe prejuízo ao Erário e o assunto é disciplinado pela Lei municipal n. 1536/07. LOA: a própria Auditoria apontou que a Lei Municipal n. 1537/07 (artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

4º, III) autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% do orçamento da despesa.

b) Outros Índices de Desempenho Operacional - Os fatos destacados pelo relatório prévio não permitem prevaleça a idéia de que não existem políticas específicas para cumprimento de metas no ensino e a saúde, áreas que foram objeto de aplicação rigorosa dos recursos públicos, com investimentos acima dos índices mínimos.

c) Fiscalização das Receitas - As diferenças apontadas decorreram de meros erros de lançamento contábil. Não houve desvio de receitas públicas, nem prejuízo ao erário, quanto ao recebimento de novas verbas repassadas pelo Estado e pela União.

d) Dívida Ativa - O Município, pela via amigável e judicial, vem recebendo seus créditos. O Prefeito determinou a intensificação da cobrança para aumentar a arrecadação da receita própria. A dívida sempre foi corrigida monetariamente.

e) Despesas com o Ensino - A exclusão do cálculo de investimento no ensino de despesas com o transporte de alunos do ensino superior não impediu o cumprimento do percentual mínimo exigido. O lançamento de despesas em outra dotação orçamentária não macula o investimento na educação; ao contrário, demonstra que o recurso foi empenhado e gasto de forma regular. Embora o Município tenha deixado restos a pagar, existia cobertura de caixa suficiente para honrar os compromissos.

f) Outras Despesas - Várias linhas telefônicas foram estabelecidas para aprimorar os serviços públicos e melhor atender a população, sendo o controle executado pelos Secretários de cada área. Determinações foram efetuadas, no sentido de que a telefonia fosse utilizada somente em serviços necessários ao bom andamento da população. Muitos problemas e serviços foram resolvidos através da comunicação telefônica, que se revelou eficaz, não devendo o Prefeito ser penalizado pelo bom serviço prestado.

g) Resultados - Os bons serviços prestados pela Administração se refletem inclusive nos resultados contábeis. A falta de análise dos documentos referentes à diferença mencionada no balanço financeiro, decorrente da devolução pela Câmara Municipal de R\$ 71.221,17, conforme expõe a Auditoria no relatório, foi determinante de apontamento equivocado. O documento n. 3 e o extrato da conta corrente da Câmara comprovam o saque de sua conta (doc. 4) e o recebimento e a entrada do numerário na Tesouraria da Prefeitura. Esclarecido o equívoco, não cabe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

falar em desvio de recurso público.

h) Transferência de Recursos ao Terceiro Setor: A ausência de contrato de gestão, termo de parceria ou convênio com valor sujeito à remessa ao Tribunal, está sendo tratada no TC-1329/004/09.

i) Pessoal - A acumulação de cargos pelo médico André Rensi de Melo, apontada nas contas de 2007, foi tratado em apartado, já justificado o erro pelo Município de Tarumã, que exonerou o servidor. A admissão de servidor sem prévia criação de cargo por lei foi precedida de solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, encaminhada ao Departamento de Pessoal para as devidas providências. A cessão de servidor efetivo a outro órgão ocorreu em 2005, antes da posse do Prefeito agora Responsável. O servidor está cedido há mais de dez anos, sem manifestação anterior deste Tribunal, permanecendo a situação, conforme certidão da autoridade policial (certidão n. 2/10). O pagamento de horas extraordinárias aos servidores teve o objetivo de bem servir os usuários do serviço público. Encargos Sociais: não partiu do Prefeito agora Responsável a determinação de recolhimento de FGTS aos servidores comissionados, que anteriormente não foi criticado.

j) Tesouraria - Alguns recursos oriundos de convênios federais não foram contabilizados porque depositados somente nos últimos dias do ano, sem condições técnicas para sua contabilização pelo setor responsável. No entanto, os valores estavam devidamente depositados e à disposição da nova Administração. O fato não impediu que o Município recebesse novos recursos estaduais ou federais.

k) Transparência da Gestão Pública - A página eletrônica não foi atualizada por falta de funcionário capacitado. Mesmo assim, atingiu sua finalidade.

l) Instruções e Recomendações do Tribunal - A falta dos Termos de Ciência e Notificação relativos às admissões foi regularizada.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 122/125) considerou bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município. Acrescentou que o Prefeito bem esclareceu a divergência apontada pela auditoria e descartou o cogitado desvio de recursos público.

A Unidade Jurídica (fls. 126/129) e a Chefia (fl. 130) ressaltaram que o Executivo atendeu satisfatoriamente as determinações constitucionais e legais que disciplinam a administração, concluindo pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 26,5% da receita de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 65,9% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 98,9% dos recursos do FUNDEB no período em exame e pagou no 1º trimestre de 2008 o remanescente, de R\$ 26.303,95, como impõe o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fl. 18).

Na saúde, o Município investiu 17,2% da receita de impostos (fl. 20).

A despesa com pessoal correspondeu a 40% da receita corrente (fl. 38).

Houve superávit orçamentário de 3,4% (fl. 23), superior ao anterior, de 5,6% (fl. 24), e financeiro¹, também maior que o de 2007. O estoque de restos a pagar, de R\$ 356.953,03, diminuiu em relação ao anterior, de R\$ 1.131.665,66 (fl. 39). Já o estoque da dívida ativa aumentou de R\$ 631.770,14 para R\$ 719.758,63 (fl. 16). O Prefeito e o Vice-Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 35).

1.7 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com recomendações: observar o artigo 30 da Lei n. 4320/64; adotar rigoroso controle no pagamento de horas extras aos servidores (TC-2706/026/05, publicado em 21-03-07).

2006: desfavorável, diante da infração ao § 1º do artigo 100 da Constituição (TC-3158/026/06, publicado em 15-04-08 e 26-09-08).

2007: desfavorável, diante do "insuficiente pagamento de precatórios", com recomendações (TC-2295/026/07, publicado em 28-04-09).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam (cf. item 1.6, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino, na saúde e em despesas com pessoal.

¹ Dados extraídos de fls. 25 do relatório da Auditoria e 30 e 31 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	2.296.390,92	1.127.631,80	1.168.759,12
2008	2.400.314,74	482.789,32	1.917.525,42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Revelam, ainda, gestão orçamentária e financeira responsável, com resultados superavitários. O Executivo findou o exercício com disponibilidade líquida de R\$ 1.883.990,71.

Os agentes políticos receberam subsídios nos limites das normas de regência (fls. 34/35).

A Auditoria não apontou irregularidade no recolhimento de contribuições previdenciárias.

2.2 Malgrado a manifestação da Assessoria Técnica, a questão relacionada com a falta de contabilização da quantia de R\$ 71.221,17, restituída pela Câmara Municipal à Prefeitura, deve ser objeto de instrução complementar em autos apartados, pelos motivos expostos pela Auditoria, necessária para demonstrar cabalmente o efetivo ingresso dos recursos nos cofres públicos.

2.3 Quanto ao mais, a defesa permite afastar apenas uma das questões pontuais suscitadas pela Auditoria. A jurisprudência desta Corte tem considerado devido o recolhimento de contribuições ao FGTS sobre a remuneração rotineira dos servidores em comissão, sendo vedado, apenas, o recolhimento ou pagamento de verbas rescisórias.

Os outros apontamentos da Auditoria subsistem. Mas, além de pontuais, são substantivamente formais, traduzindo ocorrências que não permitiram o atendimento das questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade das contas. Essas irregularidades não formam, portanto, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas, ensejando apenas ressalvas e recomendações.

Com maior ênfase, cabe alerta à Administração de que o pagamento de horas extras deve ocorrer apenas em situações excepcionais e observado o limite legal, bem como de que deve promover o imediato ajustamento do quadro de pessoal, pena de reprovação das próximas contas por esta Corte.

2.4 Os repasses públicos ao terceiro setor estão sendo analisados em autos próprios (fl. 26).

Também em autos próprios estão sendo tratadas as admissões de servidores, por meio de concurso público e a contratação por prazo determinado (fl. 32).

2.5 Em suma, as questões mais relevantes na análise das contas, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, se apresentam em boa ordem. As subsistentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

exigem instrução complementar em autos apartado ou implicam apenas ressalvas e recomendações.

2.6 O expediente anexo, TC-1468/004/08 (cf. item 1.3, retro) e o acessório TC-1824/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) tratam de assuntos considerados pelo relatório da Auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, pois, permanecer apensados a estes autos.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes e apontadas pela Auditoria nos itens "Planejamento e Execução Física", "Outros Índices de Desempenho Operacional", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Despesas com o Ensino", "Outras Despesas". "Resultados do Exercício", "Pessoal", "Tesouraria", "Transparência da Gestão Pública" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo. Em especial, a Administração deve observar que o pagamento de horas extras só pode ocorrer apenas em situações verdadeiramente excepcionais e desde que atendido o limite legal, bem como promover o imediato ajustamento do quadro de pessoal, pena de reprovação das próximas contas por esta Corte.

Determino a formação de autos apartado para instrução complementar da questão referente à diferença de R\$ 71.221,17, noticiada pela Auditoria (fls. 24/25).

Determino que os expedientes anexos, TC-1468/004/08 e o acessório TC-1824/126/08 permaneçam apensados a estes autos.

2.8 A Auditoria verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas pelo Prefeito.

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

Sala das Sessões, 13 de abril de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO