



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

04-05-10

CFA

TC-002105/026/08

Prefeitura Municipal: Vista Alegre do Alto.

Exercício: 2008.

Prefeito: Antonio A. Fiorani.

Advogado: Josiel Belentani.

Acompanha: TC-002105/126/08.

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VISTA ALEGRE DO ALTO**, exercício de 2008.

1.2 O relatório de auditoria *in loco* (fls. 23/69) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 24/25) - Lei Orçamentária Anual (LOA): falta do anexo de que trata o artigo 5º, I, da Lei de Responsabilidade fiscal (LRF), bem como do documento a que se refere o artigo 165, § 6º, da Constituição relativamente ao artigo 5º, II, da LRF. Autorização de abertura de créditos suplementares até o limite de 15% do orçamento da despesa, percentual superior à inflação então estimada para o exercício.

b) Índices de Desempenho Operacional (fl. 27) - Saúde: falta de política municipal específica.

c) Fiscalização das Receitas (fls. 29/30) - Divergências entre os valores registrados no balancete analítico da receita e as informações franqueadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, Tesouro Nacional e Portal da Transparência.

d) Dívida Ativa (fls. 30/32) - Existência de agentes políticos inscritos em dívida ativa, correspondendo alguns créditos existentes a exercícios transcorridos há mais de cinco anos, eventualmente gerando prescrição. Cancelamentos de créditos inscritos em decorrência de prescrição.

e) Royalties (fl. 33) - Descumprimento do artigo 8º, parágrafo único, da LRF, do artigo 24 do Decreto n. 1/91, do artigo 8º, parte final, da Lei n. 7.990/89 e do artigo 26, parágrafo único, do Decreto n. 1/91.

f) Despesa com o Ensino (fls. 34/40) - Balancete da Despesa: falta de rubricas ou unidades orçamentárias próprias e individualizadas para a identificação das aplicações dos recursos vinculados (QESE,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

PNATE, PNAE, etc.). Balancete Analítico da Despesa: não há rubricas ou unidades orçamentárias próprias e individualizadas que identifiquem as aplicações do FUNDEB, ou que separem os 60% (Magistério) dos restantes 40% dos recursos oriundos do FUNDEB, ou, ainda, que especifiquem as aplicações no ensino infantil e no fundamental. Balancete da Receita: falta de rubricas próprias e individualizadas que demonstrem os rendimentos de aplicação financeira das verbas dos recursos vinculados, com exceção do FUNDEB. Existência de divergências entre o valor da receita do FUNDEB contabilizada no balancete analítico da receita e o informado pelos órgãos oficiais. Existência de divergências entre os valores disponíveis no Sistema AUDESP e os constantes das peças (balancetes e outros) apresentadas à Auditoria durante a inspeção *in loco*, tanto em relação às receitas quanto às despesas. Contabilização imprecisa e confusa e carência de sistema orçamentário e financeiro mais detalhado e confiável. Descumprimento do artigo 212 da Constituição. Exclusões, do cálculo de investimento no ensino, de gastos com receitas adicionais e de despesas inscritas em restos a pagar cancelados.

g) Despesas com Saúde (fls. 40/43) - Restos a pagar sem disponibilidade financeira suficiente em 31-12-08, descumprindo o artigo 42 da LRF. Exclusão do cálculo do investimento das despesas inscritas em restos a pagar e não quitadas até 31-01-09, bem como das despesas cobertas pelas receitas adicionais. Existência de divergências entre os valores disponíveis no Sistema AUDESP e os constantes das peças (balancetes e outros) apresentadas à Auditoria do Tribunal na inspeção *in loco*, tanto em relação às receitas quanto às despesas. Falta de elaboração e implantação do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos funcionários da saúde, contrariando o artigo 4º, VI, da Lei n. 8.142/90.

h) Execução Orçamentária (fls. 45/46) - Déficit de 1,33%, totalmente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior, reduzindo o superávit financeiro em 5,66%.

i) Pessoal (fls. 51/53) - Cargos impropriamente em comissão, contrariando o artigo 37, V, da Constituição. Pagamentos de horas extras acima do limite permitido pelo artigo 59 da CLT. Acumulação remunerada de cargos públicos, com infração ao artigo 37, XVI, da Constituição.

j) Encargos Sociais (fl. 54) - Falta de recolhimento de INSS sobre os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito.

k) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - Limites da Despesa de Pessoal - Existência de divergência entre as disponibilidades financeiras comunicadas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sistema AUDESP e as constantes dos balancetes e outras peças contábeis apresentadas durante a inspeção *in loco*.

1) Instruções do Tribunal (fl. 64) - Falta de pareceres do controle interno, descumprindo o artigo 61 das Instruções n. 2/07.

1.3 O Prefeito ofereceu justificativas e documentos (fls. 82/282 e anexo I), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - LOA: apresenta os anexos citados e encaminha o orçamento encadernado com todos os anexos previstos na Lei n. 4.320/64 e na LRF. A autorização para abertura de crédito suplementar até o limite de 15% do orçamento da despesa foi aprovada pelo Legislativo local, destinando-se a cobrir as perdas inflacionárias de despesas no decorrer da execução e permitir o cumprimento dos programas e metas estabelecidos.

b) Índices de Desempenho Operacional - Saúde: conforme documentos anexos, as ações são desempenhadas com esmero, para melhorar a qualidade de vida à população. Há, no Município, usina de açúcar e álcool que atrai migrantes de outras regiões, com problemas de saúde adquiridos no local de origem, o que gera índices negativos. O Plano Municipal de Saúde é claro e específico e busca garantir acesso a toda população. Caso o Tribunal entenda necessário ajustar algum ponto, será atendida a determinação.

c) Fiscalização das Receitas - Não há erro ou omissão na contabilização, apenas adiamento.

d) Dívida Ativa - O Município busca novas formas de cobrança amigável. Muitos contribuintes devem quantias pequenas, que não justificam os custos da execução judicial. A legislação permite a execução nos cinco anos seguintes à inscrição da dívida. Analisar apenas o ano seguinte à inscrição torna não confiável a afirmação de baixo índice de recuperação.

e) Royalties - Os demonstrativos contábeis juntados à defesa provam a aplicação dos recursos recebidos em despesas com energia elétrica de vias públicas, como dispõe o artigo 24 do Decreto n. 01, de 07-02-91. Esses recursos, de R\$ 63.089,17 foram creditados no Banco do Brasil. Pela razão analítica da conta verifica-se que foram utilizados apenas para atender ao objeto de sua vinculação.

f) Aplicação no Ensino - Com a criação do FUNDEB e o novo tratamento dado à merenda escolar e ao transporte de alunos, as despesas educacionais atingiram o percentual de 27,51%, conforme apontado pelo Agente da Fiscalização. Quanto à divergência entre balancetes, as informações são geradas como determinado pelo sistema



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

AUDESCP. A defesa não tem acesso aos balancetes utilizados pela Auditoria do Tribunal e não pode, por isso, esclarecer as diferenças. Mas pode atestar a exatidão dos balancetes emitidos pela Prefeitura. São números reais, previstos e realizados.

g) Despesas com Saúde - Os restos a pagar não foram quitados até 31-01-09 em virtude da queda repentina da arrecadação, ocasionada pela crise global que atingiu o País e o Município, tendo em vista o programa de estímulo à economia através de isenção tributária concedida pelos Governos Federal e Estadual. Quanto à divergência entre os balancetes, repetiu as alegações anteriores (alínea "f", supra). O Município está tomando as medidas necessárias para implantar o Plano de carreira.

h) Execução Orçamentária - O déficit de 1,33% é ínfimo e decorreu da queda de arrecadação, em virtude da crise econômica referida acima.

i) Pessoal - Os cargos em comissão de coordenadores preenchem o conceito constitucional. O mesmo ocorre com o cargo de Procurador Jurídico, pois é de assessoramento direto ao Prefeito. O cargo de motorista do Gabinete é de assessoramento direto ao Prefeito, visando proporcionar sua segurança. Mas caso assim recomende o Tribunal, será extinto. O Estatuto do Servidor Público Municipal (Lei municipal n. 815/92) autoriza a realização de até duas horas extras. Os servidores que receberam horas extras efetivamente desempenharam jornada suplementar. As horas extras foram pagas na exata proporção em que foram prestadas. Não há, na Constituição, vedação explícita à acumulação de cargos pelo Vice-Prefeito.

j) Encargos Sociais - O Prefeito é cartorário aposentado e continua recolhendo contribuição previdenciária ao IPESP. O Vice Prefeito já contribui para o teto de INSS como médico, o que torna indevida a contribuição como Vice-Prefeito.

k) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - As despesas com pessoal obedeceram ao artigo 21, parágrafo único, da LRF. Estão sendo tomadas medidas para eliminar divergência nos dados do Sistema AUDESCP.

1.4 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 284/286) disse que apesar de algumas informações conflitantes na instrução, a aplicação no ensino não se restringiu a R\$ 1.557.259,23 (13,30% da receita de impostos), que corresponde apenas às despesas com recursos não vinculados ao FUNDEB. Essa apuração não considerou a parcela que o Município contribui para o FUNDEB, através



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

das retenções de suas receitas, a título de conta retificadora do FUNDEB, no valor de R\$ 1.883.055,93 (cf. balancete da receita de fl. 70 do Anexo I). Aceitou, portanto, os cálculos de fl. 35, concluindo que o Município aplicou no ensino 27,47% das receitas de impostos. Concluiu que o Município cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, aplicando 80,44% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Ademais, utilizou integralmente os recursos do Fundo em 2008 (100%), atendendo o "caput" do artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

A Chefia do órgão (fls. 287/292) acompanhou as conclusões do Setor de Cálculos. Considerou cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação das contas anuais e que os esclarecimentos do Responsável afastam parte das impugnações da Auditoria. Opinou pela emissão de parecer favorável.

1.5 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 27,4% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 80,4% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica. Aplicou 100% desses recursos durante o exercício, cumprindo o artigo 21, "caput", da Lei n. 11.494/07 (cf. fls. 284/286).

Na saúde, o Município investiu 29,7% da receita de impostos (fl. 40).

A despesa com pessoal correspondeu a 37,9% da receita corrente (fl. 57).

O déficit orçamentário foi de 1,3% (fl. 45) e em 2007 houve superávit de 3,5% (fl. 46). O exercício apresentou superávit financeiro¹ de R\$ 3.124.235,75 e, em 2007, de R\$ 3.178.797,34. O estoque de restos a pagar, R\$ 844.921,22, foi menor que o anterior, de R\$ 1.273.884,71 (fl. 60).

O estoque da dívida ativa (R\$ 218.110,36) aumentou em relação ao ano anterior (R\$ 207.309,64, fl. 30).

O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência (fl. 56).

¹ Dados de fl. 46 do relatório da Auditoria e. 26 e 28 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	4.442.463,76	1.263.666,42	3.178.797,34
2008	3.957.894,65	833.658,90	3.124.235,75



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.6 Pareceres anteriores:

2005: favorável (TC-2987/026/05, publicado em 30-01-07).

2006: favorável, com recomendações: elaborar termos de guarda e responsabilidade de bens patrimoniais e designar responsável pelo setor; melhorar o desempenho na cobrança da dívida ativa; cumprir, na elaboração do orçamento, os artigos 29 e 30 da Lei 4.320/64 e artigo 12 da LRF (TC-3439/026/06, publicado em 14-11-07).

2007: favorável, com recomendações: eliminar divergências no lançamento de sua receita; aperfeiçoar os mecanismos de cobrança da dívida ativa; promover licitação do tipo técnica e preço para a contratação de ensino apostilado; rever a economicidade de contrato para assessoria jurídica; manter atualizados os arquivos de licitações; rever o quadro de pessoal em comissão; procurar distribuir os serviços rotineiros, de modo a evitar o pagamento de horas extras além do permitido por lei; cumprir as Instruções e recomendações do Tribunal. Determinou a formação de autos apartados para tratar da acumulação de cargos remunerados pelo Vice-Prefeito (TC-2576/026/07, publicado em 10-03-09).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam que o Município cumpriu os limites constitucionais de aplicação no ensino, na saúde e em despesas com o pessoal (item 1.5, *retro*).

A execução orçamentária apresentou déficit de 1,3%, que em nada prejudicou o equilíbrio das contas, eis que inteiramente absorvido pelo saldo financeiro do exercício anterior (fl. 45). O resultado orçamentário não impediu a subsistência de resultado financeiro positivo (R\$ 3.124.235,75). O resultado econômico (R\$ 1.590.364,85) e o patrimonial (R\$ 9.832.085,75) também foram favoráveis (fl. 46).

O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência (fls. 55/56).

2.2 A crítica à execução orçamentária deve ser afastada. Além de diminuto, o déficit foi inteiramente suportado pelo superávit financeiro anterior. Ainda assim, o resultado financeiro continuou favorável.

Também é afastada a crítica aos "Encargos Sociais". As justificativas são plausíveis e vêm sendo acolhidas pela jurisprudência desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2.3 Como se verifica, nos aspectos de maior relevância para análise sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade, as contas se apresentam em ordem.

Os resultados econômico-financeiros são favoráveis e foram observados os limites constitucionais e infraconstitucionais de despesas.

2.4 As demais críticas formuladas pela Auditoria não foram afastadas.

É certo, no entanto, que várias delas são formais, anunciando o Senhor Prefeito que muitas já ensejaram a adoção de providências regularizadoras, enquanto outras estão sendo implantadas. Podem ser relevadas, com recomendação, devendo a Auditoria verificar, na próxima inspeção, a efetiva adoção das medidas noticiadas.

2.5 A questão da acumulação de cargos pelo Vice-Prefeito deve ser objeto de instrução em autos apartados, como no ano anterior (apartado TC-800023/620/07).

Nos termos das Instruções deste Tribunal, já são objeto de exame em autos próprios os recursos repassados ao Terceiro Setor (TC-1054/013/09, DOE de 05-02-10; TC-1120/013/09). O mesmo ocorre com a admissão de pessoal, por concurso público e processo seletivo (TC-1210/013/08, DOE de 20-12-08 e de 09-12-09; TC-1211/013/08, DOE de 28-11-08 e de 08-12-09; TC-1100/013/09, DOE de 09-12-09).

O processo acessório anexo, TC-2105/126/08 (acompanhamento de gestão fiscal), trata de assunto abordado no relatório da Auditoria e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, pois, permanecer apensado a estes autos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

Recomendo ao Senhor Prefeito a efetiva regularização das falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física"; "Índices de Desempenho Operacional". "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Royalties", "Despesa com o Ensino", "Despesas com Saúde", "Pessoal", "Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal" e "Instruções do Tribunal".

Determino a formação de autos apartados para tratar da acumulação de cargos pelo Vice Prefeito.

Determino que o processo acessório TC-2105/126/08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

permaneça apensado a estes autos.

A Auditoria verificará, oportunamente, a efetiva implantação das anunciadas providências para regularização das falhas subsistentes nas contas.

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

Sala das Sessões, 04 de maio de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO