



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

11-05-10

CFA

=====

TC-002106/026/08

Prefeitura Municipal: Borebi.

Exercício: 2008.

Prefeito: Luiz Antonio Finoti Daniel.

Advogados: Flávia Maria Palavéri Machado, Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha: TC-002106/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório da auditoria *in loco* (fls. 49/90) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 50/51) - Lei Orçamentária Anual (LOA - Lei municipal n. 279/07): autorização de abertura, pelo Executivo, de créditos suplementares no valor de até 30% das despesas previstas, percentual superior ao da inflação estimada para o período. Anulação de dotações que caracterizam transposição e transferência de recursos sem lei específica.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social (fls. 52/53) - Perda de 443 posições no índice "longevidade" e de 186 posições no índice "escolaridade".

c) Royalties (fl. 57) - Desvio de finalidade na aplicação de recursos, contrariando o artigo 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) Despesas com o Ensino (fls. 57/62) - Investimento total de 24,81% da receita de impostos, inclusive transferidos, descumprindo o artigo 212 da Constituição. Gastos de recursos oriundos do FUNDEB e de recursos adicionais superiores aos existentes, gerando inconsistências. Indevida inclusão, no cálculo dos índices de investimento, de despesas não computáveis (restos a pagar não quitados e despesas impróprias).

e) Despesas com a Saúde (fls. 62/66) - Falta de previsão de quantitativos físicos e financeiros no Plano Municipal de Saúde (PMS). Indevida inclusão, no cálculo do índice de investimento, de despesas não computáveis.

f) Transferências à Câmara dos Vereadores (fls. 66/67) - Repasse de duodécimos com atraso e em montante superior ao fixado na LOA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

g) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial (fl. 70) - Diferença entre o saldo patrimonial apurado e o lançado no balanço patrimonial.

h) Licitações (fls. 72/73) - Infração à Lei 8.666/93.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl.75) - Descumprimento.

j) Pessoal (fls. 75/77) - Desatendimento à súmula vinculante n. 13 do Colendo Supremo Tribunal Federal (nepotismo)¹.

k) Livros e Registros (fl. 78) - Inconsistências nos balanços (patrimonial e econômico).

l) Transparência da Gestão Pública (fl. 82) - Falta de comprovação do cumprimento dos artigos 112, da Lei n. 4.320/64 e 51, § 1º, I, da LRF.

m) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 85/87) - Cumprimento parcial.

1.3 O Prefeito ofereceu defesa e documentos (fls. 102/408), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - A previsão, pela lei municipal, de abertura de créditos adicionais até o limite de 30% das despesas previstas não constitui irregularidade ou ilegalidade. Não há norma hierarquicamente superior que limite a abertura de créditos suplementares a um determinado percentual da despesa prevista; exige-se, apenas, que a abertura tenha autorização legal, o que ocorreu na hipótese. Houve prévia autorização legislativa para transposição, remanejamento ou transferência de recursos em duas oportunidades: na LOA e na LDO. A Constituição não exige lei específica para autorizar a transposição, remanejamento ou transferência de recursos.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - "A Administração sequer foi comunicada da alteração de tal 'ranking', nem teve nenhuma participação na sua elaboração"; nem sequer pode se manifestar sobre as

¹ A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

conclusões do órgão responsável pelo mesmo. Os dados existentes no Município são outros.

c) Royalties - O valor recebido no exercício a título de royalties (R\$ 178,19) foi aplicado exclusivamente em material de consumo, não havendo desvio de finalidade.

d) Despesas com o Ensino - A exclusão, no cálculo do investimento, das despesas inscritas em restos a pagar em 2008 e pendentes de pagamento em 31-01-09 (R\$ 68.200,00) não tem fundamentos fáticos ou jurídicos. Os empenhos foram pagos em 2009, com recursos existentes em conta vinculada em 31-12-08. O consumo de gás não foi utilizado somente para preparo da merenda escolar, mas também para o banho das crianças da creche, higienização de desinfecção dos utensílios e lavagem das roupas dos alunos. As despesas com ovos de Páscoa objetivaram comemorar data inserida no calendário escolar. Trata-se de Projeto Didático Pedagógico, para "ampliação das culturas tradicionais". O mesmo ocorre com despesas relativas a doces, balas e pirulitos, pois não se trata de programa suplementar de alimentação, na Comemoração do Dia da Criança. As despesas com espetáculo circense (R\$ 1.516,00) decorreram da comemoração do Dia da Criança, de sorte que devem retornar ao câmputo do ensino. Com a reinclusão, no cálculo, desses gastos, o total das despesas empenhadas com recursos próprios é de R\$ 1.878.131,79, apurando-se que a Prefeitura cumpriu o artigo 212 da Constituição, investindo no ensino 25,91% da receita de impostos. As despesas realizadas em favor da APAE devem integrar o percentual de aplicação no ensino (doc. n. 4). Deve ser incluído no cálculo o valor despendido com o PASEP de 2007, referente ao pessoal lotado na educação, de R\$ 25.625,35 (doc. n. 6).

e) Despesas com Saúde - Em 2009 o PMS passou a prever quantitativos físicos e financeiros.

f) Transferências à Câmara dos Vereadores - No final de dezembro houve transferência financeira de R\$ 23.000,00, sendo, no mesmo ato, devolvido o valor não utilizado pela Câmara. Em 2009 o Executivo passou a efetuar todo dia 20 o repasse de duodécimos para a Câmara.

g) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial - Apontada a diferença, os balanços foram corrigidos e encaminhados a esta Corte (doc. n. 8).

h) Licitações - As falhas apontadas são formais, incapazes de macular as contas e passíveis de recomendação.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - O descumprimento se refere a dois empenhos a favor da PLANEJA INCORPORADORA E CONSTRUTORA LTDA., inscritos em restos em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2007 e não quitados em 2008. A publicação da justificativa da quebra de ordem não ocorreu porque as obras ficaram paralisadas no exercício em exame.

j) Pessoal - Os servidores em situação não autorizada pela súmula n. 13 foram exonerados (doc. 10). Regularizada a situação, não há impedimento à aprovação das contas. Segundo a Auditoria, os valores informados no demonstrativo da Receita Corrente Líquida divergem daqueles contabilizados no balancete de receitas mensais da Prefeitura. A diferença corresponde às despesas com pessoal da Câmara Municipal, uma vez que o sistema contábil utilizado apresenta o relatório consolidado das despesas com pessoal. Tais dispêndios foram ilustrados no quadro de fl. 142, demonstrando a regularidade dos valores contabilizados pelo Executivo Municipal. As divergências apontadas na receita corrente líquida podem ser explicadas; na dedução do FUNDEB, a Auditoria não considerou as Instruções do Manual Básico do Tribunal, conforme detalhado nos quadros de fl. 143/145.

k) Transparência da Gestão Pública - Os documentos necessários foram encaminhados à Caixa Econômica Federal (doc. n. 11), eliminando qualquer falha.

l) Instruções e Recomendações do Tribunal - A falta de remessa, através do sistema AUDESP, da documentação contábil referente a 2008 foi regularizada. A Prefeitura se esforça ao máximo para atender Instruções e Recomendações do Tribunal. Isso só não ocorreu em caso de absoluta impossibilidade de cumpri-las cabalmente, principalmente, pela falta de tempo hábil. Nos próximos exercícios todas as Instruções e Recomendações serão cumpridas.

1.4 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 409/415) refez a apuração de investimento no ensino, adicionando os gastos realizados com o PASEP; concluiu, então, que a aplicação total foi de 25,17%, destinando 60,05% do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e utilizou 100% dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício. No que diz respeito aos repasses à Câmara dos Vereadores, observou que, *em razão da devolução de duodécimos, o apontamento de infração ao artigo 29-A, § 2º, II, da Constituição pode ser relevado.*

A Unidade de Economia (fls. 416/418) avaliou que são bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município e opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Chefia do órgão técnico (fls. 419/424) realçou que, refeitos os cálculos, o Município aplicou 25,17% da receita de impostos no ensino, cumprindo o artigo 212 da Constituição. Considerou bem explicada as transferências à Câmara dos Vereadores e que as demais impropriedades ou foram afastadas pela defesa ou são meramente formais, sem gravidade para comprometer as contas. Também concluiu pela emissão de parecer favorável.

1.5 O Prefeito obteve vista dos autos (fl. 430).

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 60% 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. demonstrado pelo Setor de Cálculos, fls. 409/415).

Na saúde, o Município investiu 17,3% (fl. 63) da receita de impostos, incluídas as transferências.

A despesa com pessoal correspondeu a 43% das receitas correntes (fl. 79).

No exercício, houve superávit orçamentário de 4,4% (fl. 68), revertendo o déficit anterior, de 1,6% (fl. 69). O resultado financeiro² apresentou superávit de R\$ 608.309,78, maior que o anterior, de R\$ 205.714,25. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 575.854,85 e, em 2007, de R\$ 69.138,61 (fl. 79). O estoque da dívida ativa cresceu para R\$ 211.461,61 (em 2007 foi de R\$ 198.917,12, cf. fl. 55). O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência (fl. 77) e o Vice Prefeito optou pelo recebimento dos vencimentos do cargo de "Chefe do Almoxarifado"³.

1.7 Pareceres anteriores:

2005: favorável, (TC-2988/026/05, publicado em 07-12-06).

² Dados de fls. 69 do relatório da auditoria e 22 e 26 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	274.852,86	69.138,61	205.714,25
2008	1.190.595,49	582.285,71	608.309,78

³ (...) "que ocupou nos períodos de 01-01-2008 a 05-6-08 e 13-10-08 a 31-12-08. No período de 06-6-08 a 12-10-08, recebeu os vencimentos de Vice Prefeito".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2006: favorável, com recomendações: *agilizar a cobrança da dívida ativa; cumprir as disposições da Lei n. 8.666/93; não reincidir nas falhas apuradas nos itens Almoxarifado e Bens Patrimoniais; buscar o equilíbrio das finanças públicas, nos moldes preconizados pela LRF (TC-3440/026/06, publicado em 05-03-08).*

2007: favorável, recomendando evitar a reedição de falhas e omissões consignadas no relatório de Auditoria. Determinou a formação de autos apartados para análise individualizada do contrato com a EDITORA COC EMPREENDIMENTOS CULTURAIS, visando ao fornecimento de material didático (TC-2577/026/07, publicado em 21-03-09).

2. VOTO

2.1 Os autos noticiam (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.

Revelam, ainda, gestão orçamentária e financeira responsável, com resultados superavitários. O Executivo não apresentou dívida consolidada líquida no exercício (fl. 79).

A Auditoria não formulou crítica à situação dos encargos sociais, exceto quanto ao recolhimento em atraso concernente ao PASEP, das competências janeiro, fevereiro, agosto e outubro (fl. 76). E, os agentes políticos receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 77).

2.2 Em relação às falhas apontadas pela Auditoria podem ser acolhidas as justificativas atinentes aos itens: "Despesas com Saúde", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Ordem Cronológica de Pagamentos" e "Transparência da Gestão Pública".

A explicação a respeito dos repasses à Câmara também pode ser aceita, diante da comprovação da restituição de valores à Prefeitura. Aliás, as contas do Legislativo já foram julgadas regulares por este Tribunal (TC-571/06/08, em sessão de 16-03-10), considerados, inclusive, a restituição à Prefeitura de R\$ 23.129,62 e o cumprimento de todos os limites constitucionais e infraconstitucionais de despesa.

As demais falhas não foram elididas. No entanto, por sua natureza e quantidade e de acordo com jurisprudência reiterada desta Corte, elas não formam conjunto suficiente para comprometer as contas, implicando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apenas ressalvas e recomendações. Nota-se que em grande parte se resumem as meras impropriedades formais, de menor gravidade, tendo o Município anunciado, em relação a elas, providências regularizadoras cuja efetiva implantação será verificada pela Auditoria, na próxima inspeção.

Em suma, as falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física", "Índice Paulista de Responsabilidade Social", "Royalties", "Despesas com o Ensino", "Despesas com a Saúde", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Licitações", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal" (o Município adotou medidas para se ajustar à súmula vinculante n. 13 do Colendo Supremo Tribunal Federal), "Livros e Registros" e "Instruções e Recomendações do Tribunal" implicam apenas ressalvas e recomendações de que sejam efetivamente eliminadas.

2.3 As subvenções concedidas estão sendo analisadas em autos próprios (TC-1581/002/09 e TC-1582/002/09, DOE de 08-12-09). Também em autos próprios estão sendo tratadas as admissões de servidores, por meio de concurso público (TC-1794/002/08, DOE de 06-11-08 e 08-12-09; TC-1592/002/09) e a contratação por prazo determinado (TC-1593/002/09, DOE de 08-12-09).

2.4 O acessório anexo, TC-2106/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal) trata de assuntos considerados pelo relatório da auditoria e serviu de subsídio para o exame das contas. Deve, pois, permanecer apensado a estes autos.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com as ressalvas e recomendações constantes deste voto, que será remetido, por cópia, ao Senhor Prefeito, para as providências cabíveis.

Determino que o acessório anexo, TC-2106/126/08 permaneça apensado a estes autos.

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

Sala das Sessões, 11 de maio de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO