



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

22-06-10

MRP

=====

78 TC-001561/026/08

**Prefeitura Municipal:** Boa Esperança do Sul.

**Exercício:** 2008.

**Prefeito:** Antonio Nelson Rosim.

**Advogado:** Eduardo Rois Morales Alves.

**Acompanham:** TC-001561/126/08 e Expedientes: TC-038446/026/08, TC-000278/013/09 e TC-019587/026/09.

**Auditada por:** UR-13 - DSF-II.

**Auditoria atual:** UR-13 - DSF-II.

=====

## 1. RELATÓRIO

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA DO SUL**, exercício de 2008.

**1.2** Auditadas *in loco* pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13, que apresentou o relatório de fls. 19/57 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

- a) Planejamento e Execução Física (fls. 21/22) - A LDO não contém o Anexo de Riscos Fiscais.
- b) Fiscalização das Receitas (fl. 28) - Diferenças apuradas na contabilização da receita.
- c) Dívida Ativa (fl. 29) - A dívida ativa não aparece corrigida monetariamente no balanço patrimonial.
- d) Aplicação no Ensino (fls. 31/33) - Glosas efetuadas na aplicação do ensino (uniformes). Saldo residual do FUNDEF não aplicado.
- e) Despesas com Saúde (fls. 34/35) - Glosas efetuadas concernentes a restos a pagar e outras. O plano municipal de saúde não possui quantitativos físicos e financeiros.
- f) Transferências à Câmara dos Vereadores (fl. 36) - Repasse de valores ao Legislativo abaixo do fixado em Lei Orçamentária.
- g) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 37/38) - Déficit de execução orçamentária, porém devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.
- h) Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 38) - Inconsistência Financeira.
- i) Licitações (fls. 40/41) - Falha formal de caráter geral.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- j) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 45/47)  
- Pagamento de adicional por tempo de serviço e diferença de salário, este em março, ao Secretário Municipal, no total de 1.049,79.
- k) Tesouraria (fl. 47) - Desatendimento ao artigo 164, § 3º da Constituição Federal.
- l) Transparência da Gestão Fiscal (fls. 50/51)  
- Desatendimento ao artigo 48, "caput", da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- m) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 53/54) - Encaminhamento extemporâneo de documentos via AUDESP e necessidade de retificações em peças contábeis. Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

### 1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

TC-038446/026/08: trata-se de aplicação de multa devidamente recolhida, em decorrência do encaminhamento extemporâneo de documentos via Sistema AUDESP. A Auditoria verificou que não restou nenhum documento pendente de encaminhamento em relação ao exercício de 2008.

TC-000278/013/09: sobre comunicação de possíveis irregularidades na individualização do FGTS da Prefeitura. No relatório de auditoria - subitem 7.4 - Encargos Sociais não foi constatada irregularidade a respeito.

TC-019587/026/09: sobre comunicação de suposta irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB; indícios de irregularidades na individualização do FGTS e recebimento de abonos salariais no Município, sendo que constou do próprio relatório da fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego que não houve irregularidades da matéria. Conforme consta no relatório de auditoria - subitem 2.2 - "Das Despesas"; 2.2.1 - "Aplicação no Ensino" e 7.4 - "Encargos Sociais" não foram apuradas irregularidades a respeito.

### 1.4 Regularmente notificado (pessoalmente à fl. 4 e pela imprensa à fl. 62) e após ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 64), o Senhor Prefeito ofereceu justificativas, acompanhadas de documentos (fls. 65/202), sustentando, em síntese:

a) Planejamento e Execução Física: a observação foi encaminhada pela atual Administração para o serviço de contabilidade para sanar tal falha na próxima edição da LDO.

b) Fiscalização das Receitas: a título de exemplo e comprovação juntou as cópias dos extratos do Banco do Brasil que orientaram o lançamento contábil das



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

receitas do FPM no exercício. Como se vê, tais valores divergem daquele publicado no site do Tesouro Nacional, que, inclusive, altera os valores com o passar do tempo (doc 01).

c) Dívida Ativa: a falta de aplicação da correção monetária de fato ocorreu no exercício, porém, a atual Administração está providenciando a correção monetária de toda a dívida ativa do exercício de 2008.

d) Aplicação no Ensino: em que pese as glosas, o mínimo constitucional de gasto com a Educação foi regularmente cumprido. Como comprovam as cópias dos empenhos e extratos anexos (doc. 03) pagou-se de restos a pagar em 2008, no ensino fundamental, a quantia de R\$ 266.849,03, exaurindo-se por completo os recursos da conta FUNDEF. O saldo na conta FUNDEF refere-se à retenções de ISSQN e IRRF e outras deduções e obras/serviços que tornaram-se receitas municipais e, por lapso da tesouraria, não foram sacados da conta bancária do FUNDEF. Aliás, tal providência está sendo tomada.

e) Despesas com Saúde: há que se destacar nesse aspecto o estrito cumprimento pela municipalidade dos gastos constitucionais na saúde. As glosas efetuadas pela Auditoria são incorretas. O Auditor utiliza o Projeto de Lei do Senado n. 121/07, para excluir do rol de despesas atinentes à saúde, gastos com coleta e incineração de lixo hospitalar. É de conhecimento da Administração o debate que se faz no Congresso Nacional e nos meios envolvidos da necessidade de melhor regramento da classificação do que efetivamente se caracterizam despesas com saúde. Porém, o mero debate dessas questões não pode e não se presta para glosar despesas com saúde que a lei expressamente não exclui. Enquanto referido projeto não se transformar em lei, o mesmo ainda não existe no mundo jurídico, logo não está apto a disciplinar o gasto que se faz em saúde, em respeito ao princípio da legalidade. A atual Administração reconhece e vai proceder de forma a incluir no próximo plano os quantitativos aqui apontados.

f) Transferências à Câmara dos Vereadores: deve-se reconhecer um lapso da Contabilidade que acabou por deixar um saldo orçamentário de R\$ 11.143,23 em favor da Câmara Municipal. De fato, com a suplementação apontada no relatório, a Câmara Municipal encontrava-se plenamente suprida de recursos e acabou solicitando repasse de duodécimos abaixo do valor a que fazia jus na execução orçamentária. Há de salientar que o Poder Legislativo não manifestou nenhum problema e insatisfação com o repasse a menor. Embora de fato o repasse a menor colida com



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

disposição constitucional, o fato não repercutiu em prejuízo à Câmara Municipal, não teve consequência prática danosa ou prejudicial aos negócios da edilidade. As despesas da Câmara foram todas devidamente honradas, inclusive ocorrendo devolução de numerário ao Executivo.

g) Resultado da Execução Orçamentária: a auditoria aponta um resultado deficitário da execução orçamentária de 6,83%, porém, também, salienta que referido déficit foi amparado pelo superávit financeiro vindo de 2007.

h) Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: a inconsistência financeira apontada pela auditoria está sendo objeto de análise da contabilidade municipal juntamente com a empresa Cetil, que fornece os serviços de software da contabilidade e, por isso, auxilia no fechamento dos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial. Assim que identificada a falha estará noticiando nesses autos e corrigindo o lapso contábil para o próximo exercício.

i) Licitações: as cópias dos editais dos Convites n. 01/10, 02/10 e 03/10 (documentos 04, 05 e 06) comprovam que a falha foi sanada.

j) Subsídios dos Agentes Políticos: a Auditoria assevera que o servidor efetivo investido no único emprego de Secretário Municipal (Obras e Serviços Urbanos) trouxe de seu emprego de origem a vantagem pessoal denominada adicional por tempo de serviço. Pagou-se, portanto, a exemplo daquilo que essa Corte julga legal pagar aos ocupantes de cargo de Secretário Municipal, verbas trabalhistas decorrentes de norma legal e direito líquido e certo do empregado público, não vedada pela Constituição da República. Por isso, com o devido respeito, entendeu e pediu o reconhecimento, por esse E. Tribunal, da regularidade de tais pagamentos.

k) Tesouraria: é oportuno salientar que bancos oficiais como Banco Nossa Caixa, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal não possuem agência no Município, dificultando e encarecendo a movimentação bancária da Prefeitura em estabelecimentos públicos sediados em outros municípios. Nesta situação, ou seja, ausência de banco oficial instalado no Município, esta E. Corte decidiu que a movimentação financeira poderá ser efetuada em qualquer agência de instituição privada. Este é o teor do processo TC-64080/026/90.

l) Transparência da Gestão Fiscal: a Administração implantou página eletrônica da internet no site, como demonstra a cópia anexa (doc. 07) buscando



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

agilizar a comunicação da Prefeitura com a sociedade e ampliar ainda mais, a transparência já existente na condução dos negócios públicos.

m) Instruções e Recomendações do Tribunal: quanto à extemporaneidade de encaminhamento de alguns dados ao Sistema AUDESP, trata-se de adaptação do pessoal de contabilidade e finanças ao citado Sistema. Apesar de implantado em exercício anterior, muitos órgãos públicos municipais ainda encontram dificuldades com a pontualidade e a transmissão dos dados. Quanto às recomendações contidas no TC-2443/026/05 as justificativas quanto à evolução das receitas, por exemplo, indica que a informação disponibilizada nos sites não confere com os lançamentos de receita segundo os extratos bancários que efetivamente indicam o ingresso de numerário aos cofres públicos. Com relação às recomendações de 2006, a abertura de créditos adicionais suplementares vem sendo feito à luz do que preconiza a Lei n. 4.320/64 e não há no relatório da auditoria nenhum elemento efetivo de descumprimento de referida norma.

**1.5** A Assessoria Técnica (Unidade de Economia, fls. 183/184) observou que "a situação das contas apresentadas pela municipalidade não mostra uma posição de desequilíbrio, já que todos os resultados apresentam-se satisfatórios" e opinou pela emissão de parecer favorável.

O Setor de Cálculos (fls. 185/187) entendeu que "os documentos de fls. 94/120 demonstram a utilização dos recursos do FUNDEF no pagamento de restos a pagar consoante esclareceu a Origem, motivo pelo que considerou afastado o apontamento de diferença financeira na conta do FUNDEF".

Quanto às despesas com Saúde disse que "a Origem discordou da glosa na ordem de R\$ 8.100,00, com serviços de incineração de lixo hospitalar. Sobre o tema, em preliminar salientou que aludida glosa não produz reflexo significativo nos cálculos de aplicação na saúde, representando apenas 0,05% da receita de impostos. No mérito, entendeu que a despesa com incineração de lixo hospitalar não se enquadra na vedação disciplinada no inciso V da sétima diretriz da Resolução n. 322, de 08-05-2003, do Conselho Nacional de Saúde.

A seu ver, o impedimento tratado no dispositivo citado corresponde à limpeza pública, não alcançando a remoção e/ou incineração de lixo hospitalar.

Assim, reconsiderando a despesa em comento, no valor de R\$ 8.100,00, o percentual da saúde pouco se altera, passando de 18,23% para 18,28%".



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**1.6** Posteriormente, o Senhor Prefeito encaminhou razões complementares e documentos (fls. 188/202) concernentes à inconsistência financeira apresentada pela auditoria no item 2.3.2 (fl. 38) esclarecendo que *"a contabilidade municipal refez os anexos dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem assim, Demonstrações das Variações Patrimoniais e requereu o adicionamento neste processo do Parecer Técnico da Empresa Consultora e os novos Quadros dos anexos corrigidos"*.

**1.7** Instada a se manifestar a Assessoria Técnica (Unidade de Economia, fl. 203) disse que *"conforme demonstrado pela Prefeitura não existe a diferença apontada pela auditoria, já que a mesma incorreu em erro ao elaborar o quadro constante de fl. 38, onde deixou de considerar os ajustes por variações ativas ou passivas"*, reiterando, assim, sua manifestação de fls. 183/184 pela emissão de parecer favorável.

No mesmo sentido concluíram a Assessoria Técnica (Jurídica, fls. 204/209) e a Chefia do órgão técnico (fl. 210) por entenderem que foram observados os regramentos impostos à Administração no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Carta Federal e Lei Fiscal e os resultados contábeis positivos.

**1.8** Foi concedido vista para o Senhor Prefeito após a instrução dos autos (fls. 213/216).

**1.9** Os autos informam que o Município aplicou no Ensino 29,4% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, inciso XII, do ADCT, investindo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 99,8% dos recursos do FUNDEB no exercício em exame e, empenhou e pagou no 1º trimestre de 2009 à parcela remanescente no valor de R\$ 6.820,47, atendendo o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fl. 31); na Saúde 18,2% (fl. 187); as despesas com o Pessoal corresponderam a 43,2% das receitas correntes (fl. 49); a receita prevista R\$ 21.108.405,00 e a receita realizada R\$ 23.473.369,16, a Receita Corrente Líquida R\$ 23.407.940,54; o déficit na execução orçamentária foi de 6,8% e no exercício de 2007 de 5,8% (fl. 37); o resultado financeiro<sup>1</sup> apresentou superávit

---

<sup>1</sup> Dados extraídos às fls. 52/56 do Anexo I.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de R\$ 550.728,85 e no exercício de 2007 de R\$ 2.100.317,04; Restos a Pagar R\$ 722.532,98 e no exercício de 2007 R\$ 3.738.745,09 (fl. 49); Dívida Ativa R\$ 2.180.630,28 e no exercício de 2007 R\$ 1.969.122,72 (fl. 29); o Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fls. 45/46).

### 1.10 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com as seguintes recomendações: *"a elaboração das peças orçamentárias seja mais criteriosa, mediante estudos sobre a evolução da receita; sejam criados mecanismos eficientes visando o recebimento de sua dívida ativa; atente para as regras próprias do ensino, pela aplicação adequada dos recursos, cuidado na elaboração dos demonstrativos pertinentes, aplicação dos saldos do Fundef e repasse adequado às contas vinculadas; na saúde, fidelidade na elaboração dos demonstrativos, situação também estendida àqueles próprios da LRF, e gestão por meio do fundo de despesa próprio; proceda ao controle da frota, inclusive com responsabilização pela imposição de multas de trânsito; observe com rigor os ditames da Lei 8.666/93 em combinação com o princípio do planejamento, a fim de ser evitado fracionamento ou falta de processamento; a despeito da terceirização de serviços, deverá considerá-la nos demonstrativos das despesas com pessoal, com o intuito de exercer controle sobre a limitação dos gastos da espécie, bem como, deverá evitar a contratação de autônomos para a realização de serviços contínuos e ordinários, próprios ao corpo de servidores - tal como advogado; atente para as regras instituídas pela EC n. 41, quanto à cobrança da contribuição dos aposentados e pensionistas; mantenha suas disponibilidades junto à instituição oficial; e, atente para as determinações contidas nas Instruções e recomendações deste Tribunal"* (TC-2443/026/05, publicado em 17-05-07).

2006: favorável, *"incremente a cobrança de sua dívida ativa; observe atentamente o disposto: na Lei n. 4.320/64, por ocasião da abertura de créditos suplementares; na Constituição Federal, em relação ao prazo de remessa de repasses à Câmara Municipal; na Lei n.*

---

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	6.099.378,41	3.999.061,37	2.100.317,04
2008	1.713.370,61	1.162.641,76	550.728,85



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

8.666/93, quando da realização de licitações; e na CLT, sobre a concessão de férias aos funcionários; e atente para o prazo de prestação de contas dos adiantamentos (TC-2895/026/06, publicado em 10-05-08).

2007: desfavorável, "não aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes das disposições do "caput" do artigo 21, e do respectivo § 2º, da Lei Federal n. 11.494/2007" (TC-2032/026/07, publicado em 19-08-09).

### **2. VOTO**

**2.1** Os autos revelam (cf. item 1.9, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212, ADCT, artigo 60, XII e Lei Federal n. 11.494/07, § 2º do artigo 21), na saúde (ADCT, artigo 77) e em despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "a").

O resultado da execução orçamentária apresentou déficit de 6,8%, que em nada prejudicou o equilíbrio das contas, eis que inteiramente absorvido pelo saldo financeiro do exercício anterior (fl. 37). Foi positivo o resultado financeiro = R\$ 550.728,85, econômico = R\$ 4.624.282,01 e patrimonial = R\$ 19.560.604,61 (fl. 38).

Segundo a Auditoria não houve pagamentos indevidos ao Prefeito e Vice Prefeito (fls. 45/46) e os Encargos Sociais espelharam a regularidade (fl. 45).

**2.2** E, muito embora o repasse do duodécimo ao Legislativo tenha sido aquém do orçado, não houve prejuízo à Câmara Municipal, até porque do valor repassado, a título de duodécimos, ao final do exercício foi devolvido à Prefeitura o montante de R\$ 470,73, conforme consta do relatório de auditoria das contas da Câmara Municipal, concernentes ao exercício de 2008 (TC-00026/026/08, sob a relatoria do eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga).

**2.3** As falhas remanescentes, não autorizam, por sua natureza e quantidade, Parecer contrário às contas, mas apenas recomendações, qual ocorre com àquelas apontadas, nos itens "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa" e "Instruções e Recomendações do Tribunal".

O assunto referente à vantagem pessoal denominada adicional por tempo de serviço, percebida pelo Secretário Municipal (Obras e Serviços Urbanos), deve ser analisada em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apartado.

**2.4** A transferência ao Terceiro Setor é objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (fl. 39). O mesmo ocorre com a admissão de pessoal, por concurso público e com a contratação por tempo determinado (fl. 44).

**2.5** Os expedientes TC-038446/026/08, TC-000278/013/09 e TC-019587/026/09 (cf. item 1.3, *retro*) e o acessório anexo, TC-1561/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da Auditoria e, serviram de subsídio para o exame das presentes contas. Devem, pois, permanecer apensados nestes autos.

**2.6** Pelo exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-038446/026/08, TC-000278/013/09 e TC-019587/026/09 e o acessório anexo, TC-1561/126/08 permaneçam apensados nestes autos.

E, determino a formação de apartado para tratar da questão referente ao pagamento do Secretário Municipal, conforme noticiado às fls. 46/47.

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

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

Sala das Sessões, 22 de junho de 2010.

MARIA REGINA PASQUALE  
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO