



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

13-07-10

CFA

=====

TC-002111/026/08

**Prefeitura Municipal:** Iaras.

**Exercício:** 2008.

**Prefeito:** Paulo Sérgio de Moraes.

**Advogado:** José Antonio Gomes Ignácio Júnior.

**Acompanham:** TC-002111/126/08, TC-001012/002/08 e TC-001013/002/08.

=====

## 1. RELATÓRIO

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

**1.2** A auditoria *in loco* (fls. 22/58) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fl. 22) - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): falta dos Anexos de Metas e Riscos Fiscais (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, artigo 4º, § 3º) e de critérios para concessão de repasses ao Terceiro Setor. Lei Orçamentária Anual (LOA): falta de identificação do elemento da despesa, descumprindo o artigo 15 da Lei n. 4.320/64; autorização de abertura de créditos suplementares até 30% do valor do orçamento.

b) Índice de Desempenho Operacional (fl. 24) - Perda de 114 posições no quesito "escolaridade" (IDEB).

c) Dívida Ativa (fl. 27) - Controle ineficaz.

d) Despesas com o Ensino (fls. 28/32) - Apresentação ao Tribunal (Sistema AUDESP) de dados divergentes dos contabilizados. Descumprimento do artigo 69, § 5º, da Lei n. 9.394/96, pois o repasse foi inferior, em R\$ 127.624,59, ao devido. Utilização parcial dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício, descumprindo o artigo 21 da Lei n. 11.494/07. Inclusão indevida, no cálculo de investimento no ensino, de restos a pagar não quitados até 31-01-09, de despesas inscritas em restos a pagar cancelado, de receitas da QESE (transporte escolar e Programa Dinheiro Direto na Escola), de rendimento das contas bancárias e de saldo não empenhado de auxílios e subvenções recebidos no ano anterior. Glosas, na aplicação do FUNDEB, de despesas lançadas a título de bolsa de estudo a professores que cursam pós-graduação.

e) Despesas com a Saúde (fls. 32/34) - Inclusão indevida, no cálculo do investimento no Setor, de receitas adicionais, de restos a pagar não quitados até 31-01-09 e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de repasses não empenhados no exercício anterior. Falta, no Plano Municipal de Saúde (PMS), de quantitativos físicos e financeiros. Falta de aprovação da gestão pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS).

f) Outras Despesas (fl. 36) - Erro na contabilização de despesas pertencentes à merenda escolar.

g) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial (fls. 37/38) - Inconsistência contábil de R\$ 131.461,26, decorrente da falta de incorporação do imobilizado da Câmara Municipal no balanço patrimonial de 2007. Irregular alocação do saldo da dívida ativa no grupo do ativo realizável a longo prazo do balanço patrimonial.

h) Licitações (fls. 39/40) - Inexistência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários (artigo 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93).

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 42) - Descumprimento.

j) Pessoal (fls. 42/45) - Contratação sem concurso público ou processo seletivo, contrariando o artigo 37, II, da Constituição.

k) Bens Patrimoniais (fls. 46/47) - Falta de elaboração do inventário anual (artigo 94 da Lei n. 4.320/64). Falta de instauração de processos administrativos para apurar responsabilidade funcional de servidores envolvidos em acidentes de veículos da frota municipal.

l) Transparência da Gestão Pública (fl. 50) - Falta de divulgação, no site do Município, do Plano Plurianual (PPA), da LDO, da LOA, dos balanços do exercício, do parecer prévio deste Tribunal, do relatório de gestão fiscal e do relatório resumido da execução orçamentária (artigo 48, "caput", da LRF). Falta de comprovação da realização de audiências públicas trimestrais da Saúde (artigo 12 da Lei n. 8.689/93).

m) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas (fls. 50/51) - Informações incorretas a este Tribunal (Sistema AUDESP) sobre os valores dos restos a pagar existentes em 30-04-08 e 31-12-08, de empenhos liquidados a pagar em 30-04-08 e de cancelamento de restos a pagar processados.

n) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 53/54) - Falta de remessa ao Tribunal (Sistema AUDESP) das leis e atas de audiências (elaboração e aprovação), bem como do PPA, LDO, LOA, pareceres do Conselho do FUNDEB, atas de audiência pública da Saúde, da publicação do relatório resumido da execução orçamentária, do resultado nominal e de atas de audiência da avaliação de cumprimento



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de metas. Atendimento parcial das recomendações deste Tribunal.

### 1.3 Acompanham os autos os expedientes:

a) TC-1012/002/08 - Benito Vicente Donato comunica irregularidades na aquisição de ônibus e utilização dos mesmos nas linhas escolares. A auditoria do Tribunal constatou que o ônibus placas JJD 6857 estava sendo utilizado pelo Setor da Educação e o de placas JJD 4493 pelo Setor de Assistência Social, registrando em fotografias a efetiva utilização dos veículos (fls. 529/535 do Anexo III).

b) TC-1013/002/08 - Lucia Elena Peão comunica irregularidades na construção de quadra poliesportiva na Praça São Benedito. Cumprindo determinação expedida nas contas de 2007, a auditoria constatou a conclusão da obra e sua utilização pelos munícipes, conforme fotografia de fl. 536 do Anexo III.

### 1.4 O Prefeito ofereceu justificativas e documentos (fls. 67/165), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - Embora o texto da LOA não identifique o elemento econômico da despesa, a especificação consta dos seus anexos, como ocorre no de n. 2 - Natureza da Despesa. Não há legislação que limite o percentual máximo para abertura de créditos suplementares aos da inflação estimada para o exercício; a Prefeitura observou o limite fixado pela Câmara Municipal, não afrontado nenhum preceito legal.

b) Índice de Desempenho Operacional - As despesas com o ensino observaram os princípios da universalidade e da igualdade e os investimentos no Setor suplantaram o mínimo exigido. Portanto, o Município cuidou de oferecer a melhor educação possível aos alunos.

c) Dívida Ativa - Foram adotadas todas as medidas necessárias e cabíveis para o recebimento.

d) Despesas com o Ensino - Como relata a auditoria, as exclusões e alterações promovidas no cálculo não afetaram o cumprimento dos índices mínimos de investimento previstos na Constituição.

e) Despesas com a Saúde - Apesar da exclusão do cálculo das despesas mencionadas pela Auditoria, o investimento no Setor foi de 21,69% da receita de impostos. Estão sendo adotadas medidas para que o PMS demonstre os quantitativos físicos e financeiros. O relatório de 2008 foi aprovado pelo CMS.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

f) Outras Despesas: a pendência foi regularizada.

g) Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial - O Departamento de Contabilidade promoveu a inclusão dos valores pendentes e regularizou a alocação do saldo da dívida ativa no balanço patrimonial, já no exercício de 2009.

h) Licitações - A falha é formal; não prejudicou o andamento dos processos, nem causou prejuízo aos cofres da Municipalidade.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - Não houve prejuízo aos credores, pois todos foram pagos.

j) Transparência da Gestão Pública - A página eletrônica da Municipalidade está em reestruturação, o que explica a falta de alguns documentos. As audiências públicas trimestrais da saúde foram realizadas, conforme ata (Anexo V), cumprindo o artigo 12 da Lei n. 8.689/93.

k) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas - Os valores referentes a esse item são os apresentados e constatados pela auditoria. Mas o Município está analisando os demonstrativos para apurar, com a empresa que presta serviços de *softwares*, possíveis divergências de valores informados ao sistema AUDESP.

l) Instruções e Recomendações do Tribunal - Todas as pendências foram regularizadas em 2009, conforme relatório emitido pelo sistema AUDESP (Anexo VII). A Prefeitura vem se esforçando ao máximo para atender as recomendações do Tribunal.

A defesa silenciou sobre os itens "Pessoal" e "Bens Patrimoniais".

**1.5** O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 167/169) concordou com a impugnação da Auditoria às despesas, na conta dos recursos oriundos do FUNDEB, com bolsas de estudos de professores do ensino municipal, considerando-as impróprias e não admitidas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases do Ensino. Com isso, o investimento dos recursos oriundos do FUNDEB no exercício foi reduzido para 97,45%, descumprindo o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

Já a Assessoria de Economia (fl. 170) disse que as explicações da defesa para a inconsistência contábil de R\$ 131.461,26 podem ser aceitas. Sob outro aspecto, ponderou que o déficit orçamentário de 3,04% foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior, que não foi expressiva a redução do resultado patrimonial (1,17%),



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que não há dívida consolidada líquida e que foi atendido o artigo 42 da LRF; esses dados demonstram o equilíbrio das contas do Município. Não viu, em suma, impedimento à emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

No mesmo sentido se pronunciou a Chefia do órgão técnico (fls. 171/176). Entendeu não configurada afronta ao artigo 21, da Lei n. 11.494/07, *"eis que a despesa glosada não pode ser considerada imprópria ao ensino e serviu para o aperfeiçoamento do Pessoal docente e que (...) refletirá nos trabalhos desenvolvidos na educação básica"*. Ademais, o Município atendeu aos tópicos de maior relevância na apreciação das contas.

**1.6** Os autos informam (fls. 28/32) que o Município aplicou no ensino 29,2% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 69% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica.

Na saúde, o Município investiu 21,9% (fls. 32/33) da receita de impostos.

A despesa com pessoal correspondeu a 49,7% das receitas correntes (fl. 49).

A receita prevista foi de R\$ 8.974.035,00; a realizada, de R\$ 11.174.153,03. A receita corrente líquida de R\$ 10.449.356,93.

Houve déficit orçamentário de 3% e, em 2007, superávit de 0,6% (fl. 36). O resultado financeiro<sup>1</sup> apresentou superávit de R\$ 3.621,19 e, em 2007, de R\$ 343.258,39. O estoque de restos a pagar cresceu de R\$ 172.724,91 para R\$ 629.108,61 (fl. 49). O estoque da dívida ativa diminuiu, de R\$ 360.271,72 para R\$ 343.885,33 (fl. 27).

O Prefeito e o Vice-Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 46).

**1.7** Pareceres anteriores:

2005: favorável, com recomendações: prever a receita nos termos dos artigos 29 e 30 da Lei n. 4.320/64; corrigir as divergências nos registros do IPVA; aprimorar a cobrança da dívida ativa; atualizar a planta genérica de

<sup>1</sup> Dados extraídos de fls. 37 destes autos e 278/280 do Anexo II:

| SITUAÇÃO FINANCEIRA |                      |                        |               |
|---------------------|----------------------|------------------------|---------------|
|                     | Ativo Financeiro R\$ | Passivo Financeiro R\$ | Resultado R\$ |
| 2007                | 531.307,00           | 188.048,61             | 343.258,39    |
| 2008                | 658.019,13           | 654.397,94             | 3.621,19      |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

valores; observar o artigo 6º da Lei n. 10.636/02; informar ao E. Tribunal de Justiça os débitos de precatórios; cumprir a Lei de Licitações e Contratos e a ordem cronológica de pagamentos; reveja as condições de autorização e pagamento de horas-extras; elaborar relatórios sobre o consumo de combustíveis; atender as recomendações do Tribunal (TC-2993/026/05, publicado em 14-04-07).

2006: favorável, com recomendações: regularizar as falhas subsistentes nos itens "Planejamento da Gestão Pública", "Controle Finalístico", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Aplicação no Ensino", "Despesas da Saúde", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Tesouraria e Bens Patrimoniais", "Transparência da Gestão Pública" e "Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal" (TC-3445/026/06, publicado em 09-02-08).

2007: favorável, com recomendações: aperfeiçoar os planos orçamentários; promover ajuste das peças e registros contábeis; aprimorar o lançamento e cobrança da dívida ativa; atender as regras próprias da gestão dos recursos da saúde; formalizar adequadamente os procedimentos de licitações, com atenção ao planejamento, evitando fracionamento das mesmas; implantar o sistema de pregão; corrigir a sistemática de contratação de pessoal, realizando concurso ou procedimento seletivo; praticar a transparência fiscal; cumprir as Instruções e recomendações desta Corte (TC-2582/026/07, publicado em 10-02-09).

### 2. VOTO

**2.1** Os autos informam (cf. item 1.6, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT-CF, artigo 77) e em despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "a").

No ensino (fls. 28/32) aplicou o total de 29,2% das receitas oriundas de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição. Dos recursos repassados pelo FUNDEB durante o exercício, investiu 69% na remuneração do Magistério da educação básica, dando cumprimento, também, ao artigo 60, XII, do ADCT-CF.

Também deve ser considerada atendida a exigência de investimento dos recursos oriundos do FUNDEB no prazo estipulado pelo artigo 21 e seus parágrafos, da Lei n. 11.494/07. Como sustentam a Unidade de Economia e a ilustre Chefia da Assessoria Técnica, as despesas impugnadas pela Auditoria devem ser incluídas no cálculo, eis que amparadas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pelo artigo 70, I, da Lei de Diretrizes e Bases (LDB, Lei n. 9.394/96). Ademais, no caso concreto, a relação de fls. 145 do Anexo mostra que não se trata de benefício pontual, favorecendo determinado e específico servidor, mas de programa de capacitação de professores, previsto na Lei municipal n. 373/07 (fl. 146 do Anexo), que admite o acesso de todos os professores da rede municipal (artigo 1º, § 1º, da Lei), e lastreado em convênio celebrado pelo Município (fls. 147/151 do Anexo) justamente com esse fundamento. Nesse sentido, aliás, a opinião de CÉSAR CALLEGARI<sup>2</sup>. Com a admissão dessas despesas, o Município investiu no exercício a totalidade dos recursos oriundos do FUNDEB<sup>3</sup>, cumprindo o artigo 21 da Lei n. 11.494/07.

Os autos também mostram contas equilibradas. Houve déficit orçamentário de 3%, mas inteiramente absorvido pelo superávit financeiro registrado no balanço patrimonial de 2007, tanto que também o exercício de 2008 apresentou pequeno superávit financeiro, de R\$ 3.621,19.

A Auditoria não formulou crítica à situação dos encargos sociais (fl. 45) e considerou regulares os pagamentos de subsídios aos agentes políticos (fl. 46).

**2.2** Consoante se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da unidade, universalidade e anualidade estão em ordem.

As demais irregularidades apontadas nas contas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para reprovação. Muitas são tipicamente formais e, em relação a diversas delas, a defesa anuncia providências regularizadoras, cuja efetiva implantação deverá ser verificada pela Auditoria na próxima inspeção. Por ora, essas falhas implicam apenas ressalvas e recomendações.

**2.3** Os repasses públicos ao terceiro setor estão

---

<sup>2</sup> O FUNDEB e o Financiamento da Educação Pública no Estado de São Paulo (4ª edição 2009, pág. 205), ao admitir despesas de "capacitação dos profissionais da educação (...) por meio de programas de formação continuada".

<sup>3</sup>

|                                          |              |
|------------------------------------------|--------------|
| Valor Recebido + Rendimentos Financeiros | 1.942.380,94 |
| Despesas:                                |              |
| Já computadas pela Auditoria:            |              |
| Com profissionais do Magistério          | 1.343.575,76 |
| Demais despesas (40%)                    | 549.395,18   |
| Despesas agora consideradas              | 49.500,00    |
|                                          | 1.942.380,94 |





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sendo analisados em autos próprios (fl. 39). Também em autos específicos estão sendo tratadas as admissões de servidores, por meio de concurso público (fl. 42).

Os expedientes anexos, TC-1012/002/08 e TC-1013/002/08 e o acessório, também em anexo, TC-2111/126/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) tratam de assuntos abordados pela Auditoria e serviram de subsídio para o exame das presentes contas. Devem, pois, permanecer apensados a estes autos.

**2.4** Assim, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento e Execução Física" (a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é importante instrumento para obtenção do equilíbrio das contas e evita a transformação do orçamento em peça de ficção), "Dívida Ativa", "Despesas com o Ensino", "Despesas com a Saúde", "Outras Despesas", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Licitações", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Bens Patrimoniais", "Transparência da Gestão Pública", "Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Determino que os expedientes TC-1012/002/08 e TC-1013/002/08 e o acessório TC-2111/126/08 permaneçam apensados a estes autos.

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

Sala das Sessões, 13 de julho de 2010.

*CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA*  
*CONSELHEIRO*