



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

14-09-10

MRP

=====

63 TC-001707/026/08

Prefeitura Municipal: Estância Turística de São Pedro.

Exercício: 2008.

Prefeito: Eduardo Speranza Modesto.

Advogados: Flávia Maria Palavéri Machado, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanham: TC-001707/126/08 e Expedientes: TC-042857/026/08, TC-000353/010/10, TC-018972/026/10 e TC-019317/026/10.

Auditada por: UR-10 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-10 - DSF-II.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SÃO PEDRO**, exercício de 2008.

1.2 Auditadas *in loco* pela Unidade Regional de Araras - UR-10, que apresentou o relatório de fls. 26/77 e, na conclusão de seu trabalho apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 26/27) - A LOA autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 20%. A LOA não apresenta a despesa até o nível de elemento conforme determina o artigo 15 da Lei n. 4.320/64. O Município não possui Plano Diretor, apesar de possuir mais de 20.000 habitantes.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social (fl. 28) - Quesito Longevidade: o Município perdeu 24 posições em relação ao exercício de 2006. Quesito Escolaridade: o Município perdeu 71 posições em relação ao exercício de 2006.

c) Outros Índices de Desempenho Operacional (fls. 29/31) - Área da Saúde: Taxa de Mortalidade da População e de Mães adolescentes é maior do que a taxa da Região de Governo e de São Paulo. A Prefeitura não apresentou política municipal de saúde para combater a mortalidade na infância, da população entre 15 e 34 anos e de mais de 60 anos e mães adolescentes. Área da Educação - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB: Rede Municipal é inferior ao da Rede Privada. Meta proposta em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2009 é inferior ao da Rede Estadual (São Paulo) e ao seu próprio índice obtido em 2007. Evolução pelos alunos entre o ingresso no Ensino Fundamental e o de sua conclusão, registrou uma queda de 5,2 para 2,7.

d) Fiscalização das Receitas (fls. 31/32) - Diferença entre o valor informado e o fiscalizado no repasse do IPVA.

e) Renúncia de Receita (fl. 32) - Concessão de benefício de natureza tributária sem autorização na LDO e sem que restassem evidenciados os efeitos para os exercícios de 2008 e 2009, em desacordo com o determinado no artigo 14 da Lei Complementar n. 101/00 e artigo 165, § 6º da Constituição Federal.

f) Dívida Ativa (fls. 32/37) - O Município não tomou nenhuma providência para recebimento dos impostos atrasados. Compensação de Dívida Tributária através de Dação em Pagamento: contribuintes em dívida com o Município ajustaram dação em pagamento para compensar dívidas de tributos. Foi construída uma creche no Bairro Recanto das Águas, envolvendo aquisição de material e mão de obra. Lei que autorizou o pacto foi a de n. 2.250/00, entretanto, o instituto abrangido nesta Lei é o da transação. A autorização da dação em pagamento efetivou-se por meio da Lei n. 2.791/08, promulgada posteriormente a celebração da avença (05-12-07) e ao início e fim da obra (16-07-08 a 10-08), transgredindo o artigo 156, inciso XI do Código Tributário Nacional, com redação dada pela Lei Complementar n. 104/01. Terreno em que foi construída a creche encontra-se *sub-judice*, correndo o risco de a Prefeitura ter ainda que arcar com as despesas de desapropriação. Valor total da dívida dos contribuintes para com o Município era de R\$ 388.750,61, compensando o montante de R\$ 356.627,04, com a construção da supracitada creche, faltando a ser liquidado o valor de R\$ 32.105,75, sendo este valor não informado pelo Executivo de como está sendo cobrado. Se os contribuintes tinham numerário para construção da creche, porque não liquidaram em espécie os tributos devidos? O valor estimado para a construção da creche de R\$ 356.627,04 caberia procedimento licitatório na modalidade de tomada de preços, com publicação no DOE e jornais de grande circulação para chamamento das interessadas, havendo maior número de proponentes e melhores ofertas para a Administração e em terreno livre e desembaraçado.

g) Aplicação no Ensino (fls. 37/42) - Aplicação no Ensino Infantil de 23,53%, descumprindo ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Gastos impróprios empenhados na manutenção e desenvolvimento do ensino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(pessoal em atividades alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino, artigo 71, VI, LDB) e respectivos encargos sociais; aquisição de cestas natalinas; gêneros alimentícios e utensílios de cozinha; manutenção de veículos e adesivos sem a devida especificação; divulgação volante; material de pintura e de construção sem a devida justificativa; manutenção de caixas d'água e afins e aquisição de camisetas; restos a pagar não pagos em 31-01-09, da ordem de R\$ 2.162,29 e rendimentos de aplicação financeira de R\$ 9.261,17.

h) Despesas com Saúde (fls. 42/46) - Gastos com despesas impróprias à saúde. Plano Municipal de Saúde não há cronograma físico-financeiro. Não há ato formal do Conselho Municipal de Saúde aprovando o Plano Municipal de Saúde e o Relatório de Gestão.

i) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixa Monta (fls. 46/47) - Precatório não contabilizado no Balanço Patrimonial, sendo inscrito em restos a pagar, com inobservância ao artigo 1º, § 1º, da LRF.

j) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 48/49) - O Município foi alertado sobre o descompasso entre receitas e despesas, para adoção de política de contenção do gasto não-obrigatório, nos meses de abril, maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro de 2008.

k) Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fls. 49/50) - Déficit financeiro de R\$ 958.460,64, porém reduzido em 57,45%. Ofício 4.910/2005 - COPEM/STN que deu origem ao Expediente 25462/026/05 - Comunicação de Operações de Crédito ao Ministério da Fazenda: operações de crédito firmadas nos exercícios de 2001 e 2003 não comunicadas ao Ministério da Fazenda.

l) Licitações (fls. 52/59) - Contratos prorrogados com prazo maior que o inicialmente contratado. Valores contratados totalmente pagos pela Prefeitura no prazo certo, entretanto, anuídos realinhamentos de preços solicitados pela contratada dois meses após o fim do prazo inicialmente contratado, sem a devida anuência do Prefeito. Aditamento de 45,44% e 33,88% dos contratos iniciais, entretanto, não formalizados por falta de dotação orçamentária e dependência de autorização legislativa para abertura de crédito especial. Termos de Recebimento Provisório das Obras datados de 20-04-08, anterior a abertura das licitações. Valor pago pela Prefeitura com 10,73% superior ao contrato sem cobertura de termo aditivo, contrariando ao artigo 65 "caput" e ao parágrafo único do artigo 60 da Lei n. 8.666/93. Indícios de fracionamento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

licitação. Falta de apresentação do projeto básico, projeto executivo, forma de execução da obra ou serviço, orçamento detalhado em planilhas com custos unitários e totais. Administração firmou contratos verbais com as empresas Construtora Palú Ltda., Criação Publicidade S/C Ltda. e Jornal "A Tribuna de São Pedro", sendo considerados nulos pelo parágrafo único do artigo 60 da Lei de Licitação. Pagamentos efetuados à empresa Construtora Palú Ltda., sem esta ter demonstrado os serviços realizados nas escolas com custos unitários e totais.

m) Execução Contratual (fls. 60/61) - Pagamento a maior que o valor contratado no percentual de 10,73%.

n) Pessoal (fls. 61/63) - A Prefeitura mantém em seu quadro de pessoal, servidores não beneficiados pela estabilidade prevista no artigo 19 ADCT da Constituição Federal. Funcionários em situação irregular de férias, descumprindo dispositivos da CLT. Apesar de não possuir regime próprio de previdência, a Prefeitura efetua pagamentos a inativos e pensionistas, em desacordo com o artigo 40, §§ 14º e 15º da Constituição Federal, referente a concessões de exercício anterior.

o) Tesouraria (fl. 64) - Manutenção das disponibilidades financeiras e aplicação em bancos não oficiais em dissonância com o preconizado no artigo 164, § 3º da Constituição Federal.

p) Livros e Registros (fl. 64) - Ausência de transcrição do balanço e demais demonstrações contábeis no livro diário, descumprindo a Norma Brasileira de Contabilidade (NBC T-2).

q) Resultados Fiscais (fls. 65/66) - Restos a pagar sem lastro financeiro.

r) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas (fls. 67/68) - Desatendimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

s) Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal nos Últimos 180 Dias de Mandato (fls. 68/69) - Aumento da despesa de pessoal nos últimos 12 meses, havendo admissão de servidores neste período.

t) Atendimento parcial às Instruções e não atendimento às recomendações do Tribunal (fls. 70/72).

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

TC-42857/026/08: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região encaminha cópia dos autos da Reclamação Trabalhista 00113-2007-012-15-00-8 RT, movida por Valdir Elias Gonçalves, em face da Prefeitura Municipal de São



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pedro. A auditoria informou que o referido processo encontra-se em fase de execução (cálculos).

TC-353/010/10: Francisco Cleilton Cardoso Duarte, Presidente da Comissão Provisória Municipal do Partido Socialista Brasileiro comunica possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura referente à aplicação de recursos de convênio com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

TC-18972/026/10 (cópia do TC-352/010/10): Francisco Cleilton Cardoso Duarte, Presidente da Comissão Provisória Municipal do Partido Socialista Brasileiro comunica possíveis irregularidades na Prefeitura no tocante às obras de reformas gerais nas Escolas Municipais Antonio Silva Benevides, Joaquim Norberto de Toledo, Onda Mendes Parreira e de reforma e adequação no Complexo Educacional Gustavo Teixeira. Consta que as obras realizadas estão sendo objeto de análise por esse Tribunal no TC-557/010/07 e TC-465/010/09 (este último sob a relatoria do E. Conselheiro Dr. Cláudio Ferraz de Alvarenga).

TC-19317/026/10: Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Justiça, Dr. Fernando Grella Vieira encaminha Ofício solicitando apuração de possíveis irregularidades cometidas no âmbito da Administração Municipal, sobre matérias divulgadas em jornais de circulação local, noticiando reforma em escolas recém inauguradas (2008 e 2009), obras em estabelecimentos de ensino com problemas estruturais, bem como, que os procedimentos licitatórios abertos para tais fins tiveram como vencedores as mesmas empreiteiras.

1.4 Regularmente notificado (pessoalmente à fl. 04 e pela imprensa à fl. 81) após ter obtido vista dos autos (fls. 87) e ter sido prorrogado o prazo inicialmente concedido (fl. 92), a representante legal do Senhor Prefeito ofereceu justificativas (fls. 93/163), acompanhadas de documentos (fls. 164/830), sustentando, em síntese:

a) Planejamento e Execução Física: a Prefeitura promoveu a abertura de créditos adicionais de empenhos e por excesso de arrecadação, respeitando, todavia, os percentuais autorizados (doc. 01). Equivocada a conclusão da equipe de auditoria, pois no orçamento do Município, conforme demonstra o doc. 02 foi discriminado as despesas até o nível de seu elemento. O peticionário adotou e vem adotando as providências que lhe eram cabíveis para a instituição do Plano Diretor do Município, cuja conclusão do mesmo poderá ser aferida na próxima fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - Quesito Longevidade - Quesito Escolaridade: tais indicadores não podem comprometer todo o exercício econômico financeiro de 2008, isto considerando que a Administração vem adotando todas as providências pertinentes para melhorar os sistemas de ensino disponibilizado aos alunos da rede pública local.

c) Outros Índices de Desempenho Operacional - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB: as ações de Capacitação profissional, aulas de reforço, atividades de acompanhamento do processo de Ensino-Aprendizagem e atividades extra-curriculares tem repercutido positivamente na melhoria da qualidade de ensino na Rede Pública Municipal. A veracidade de tais ações pode ser verificada através da declaração expedida pelo Secretário Municipal da Educação (doc. 04).

d) Fiscalização das Receitas: através dos documentos 05 e 06 é possível concluir que os valores informados pelo site do Governo do Estado nunca conferem com o valor arrecadado e registrado pelo Município, motivo pelo qual não pode a suposta impropriedade ser justificada pelo ora requerente.

e) Renúncia de Receita: a Lei Municipal n. 2.670/07 não trata da renúncia de receitas tributárias, mas sim da anistia de multas, juros e honorários advocatícios (documentos 07, 08 e 09).

f) Dívida Ativa: foram adotadas medidas cujos resultados serão apresentados em exercícios futuros, onde efetivamente serão ocasionados os impactos das providências realizadas pelo Poder Executivo (documentos 10, 11 e 12). Compensação de Dívida Tributária através de Dação em Pagamento: para o questionamento tratado neste tópico este Tribunal determinou a formação de processo específico para analisar as supostas impropriedades que envolvem o tema "compensação tributária através de dação em pagamento". Através dos autos do processo TC-465/010/09 esta Corte questiona os mesmos fatos narrados pela auditoria nos autos em epígrafe, motivo pelo qual fez juntar como documento n. 14 cópia das justificativas protocoladas naquele processo através do expediente 022868/026/09.

g) Aplicação no Ensino: as glosas promovidas pela equipe de fiscalização não podem ser mantidas, vez que se tratam de despesas vinculadas à regular manutenção do sistema educacional de São Pedro, estando as mesmas em plena consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Ao elaborar o relatório das contas de 2007 a equipe de auditoria glosou do percentual de aplicação no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ensino o valor de R\$ 176.767,89 (documento 15). Entre 01-02-08 a 31-12-08, a Prefeitura quitou restos a pagar de 2007, vinculados ao ensino, no montante de R\$ 124.841,86 (doc. 16), os quais devem ser apropriados no exercício em que houve o pagamento das despesas (2008), já que excluídas no ano em que as mesmas foram empenhadas (2007). Valores referentes aos servidores que atuaram em favor do setor da educação; servidores que atuaram em função da preparação e distribuição da merenda escolar (doc. 18), despesas com cestas natalinas (documentos 19, 20 e 21); despesas com aquisição de açúcar e café e aquisição de utensílios (documentos 22, 23 e 24), despesas com manutenção de veículos (documentos 25 e 26), despesas com aquisição de material de pintura (doc. 27), aquisição de materiais de construção (doc. 28), aquisição de adesivos (doc. 29) e as despesas com manutenção de caixa d'água, poços artesianos, abertura de fossa séptica, limpeza de fossa e limpeza de caixa água (doc. 30). Após reintegrar as citadas despesas será possível concluir que no exercício de 2008 a Prefeitura atendeu a regra prevista no artigo 212 da Constituição Federal, com aplicação do percentual de 29,82%. A respeito das divergências encontradas pela auditoria entre os registros contábeis realizados pelo Poder Executivo e os dados constantes do sistema AUDESP, juntou documento n. 31 comprovando que o Executivo não cometeu qualquer impropriedade.

h) Despesas com Saúde: despesas com aquisição de café e açúcar não podem ser glosadas do percentual de aplicação na saúde, já que se trata de gastos realizados para confecção do café servido nos postos de saúde, hospitais, pronto socorros, secretaria de saúde e demais departamentos deste setor. Outro valor glosado pela auditoria se refere aos dispêndios realizados com a coleta de lixo hospitalar, cuja conclusão da auditoria foi no sentido de que tais gastos estão atrelados à limpeza pública. Não existe qualquer ilegalidade na referida despesa, já que beneficiou diretamente o setor da saúde, conforme se extrai do contrato de prestação de serviços anexado como documento n. 32. Outra glosa se refere aos valores inscritos em restos a pagar e não quitados até 31 de janeiro de 2009. Embora tais empenhos não tenham impedido o atendimento do inciso III, do artigo 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna, cumpre verificar que o expurgo realizado pela auditoria é impertinente, vez que o Poder Executivo possuía disponibilidade financeira, em conta vinculada, suficiente para cobrir a integralidade dos restos a pagar da saúde. O



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Executivo através do Decreto n. 4.642/07 promoveu a convocação da 2ª Conferência Municipal de Saúde, objetivando avaliar, discutir e repactuar as prioridades para atualização do Plano Municipal de Saúde.

i) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixa Monta: embora não inscrito em Dívida Fundada, tal valor foi escriturado na Dívida Flutuante (doc. 33), não ocasionando qualquer distorção das peças contábeis do Poder Executivo.

j) Resultado da Execução Orçamentária: há de se verificar a considerável redução do déficit financeiro, bem como, a elevação positiva dos resultados econômico e patrimonial, revelando o atendimento do princípio da gestão equilibrada, preconizado pelo § 1º, do artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

k) Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro - Ofício 4.910/2005 - COPEM/STN que deu origem ao Expediente 25462/026/05 - Comunicação de Operações de Crédito ao Ministério da Fazenda: tratam de ajustes anteriores a Resolução do Senado Federal n. 19/03, a partir da qual surgiu a necessidade de informar a existência de comunicação da celebração de contratos de empréstimos ao Ministério da Fazenda.

l) Licitações: as supostas impropriedades apontadas pela fiscalização não podem macular todo o exercício econômico financeiro em apreço, já que se trata de meras formalidades. Em relação ao Termo de Recebimento Provisório, o mesmo foi emitido equivocadamente com data anterior (2008), sendo o correto a mesma data do ano 2009, conforme termo de retratificação anexado como documentos 35/36. Quanto ao Convite n. 01/08 os serviços prestados foram atestados através de carimbo e assinatura lançada nas Notas Fiscais (documento n. 37).

m) Execução Contratual: a auditoria deixou de observar a compensação da 2ª parcela do reequilíbrio, o que gerou o suposto pagamento a maior.

n) Pessoal: quanto aos servidores não beneficiados pela estabilidade prevista no artigo 19 do ADCT da Constituição Federal, ao contrário do presumido pela auditoria, não se está diante de qualquer irregularidade passível de macular as contas ora em exame. Para as férias vencidas a Prefeitura está adotando as providências necessárias para regularização das mencionadas situações. Os funcionários estatutários do Município são aposentados pelo INSS, sendo que a Prefeitura está promovendo estudos para rever os proventos da inatividade sempre que houver modificação geral dos vencimentos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

seguindo a mesma proporção dos funcionários ativos, se necessários, complementando os proventos, conforme dispõe a Lei n. 1.790/90 (documento n. 38).

o) Tesouraria: a conta bancária mantida na instituição privada (Banco Real) destinou-se ao gerenciamento da folha de pagamento dos servidores do Poder Executivo (doc. 39), o que, como sabido, não gera o descumprimento do artigo 164 da Constituição Federal.

p) Livros e Registros: o Executivo está adotando as providências pertinentes para regularizar a questão (doc. 40).

q) Resultados Fiscais: a Prefeitura reduziu o estoque de restos a pagar em relação ao exercício anterior, ou seja, tal saldo em 31-12-07 representava a quantia de R\$ 4.549.498,94, passando ao final de 2008 para o valor de R\$ 2.847.198,70 representando uma queda de 37,42%.

r) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas: para todos os compromissos assumidos a partir de 30-4-08, o Executivo deixou em caixa a contrapartida financeira necessária para quitação desta dívida, suprimindo eventual descumprimento da regra descrita no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Houve redução da indisponibilidade líquida entre 30-4 e 31-12, o que para a jurisprudência desta Corte de Contas é suficiente para descaracterizar o descumprimento do mencionado artigo.

s) Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal nos Últimos 180 Dias de Mandato: o que efetivamente ocorreu foi uma mera oscilação dos valores da folha decorrentes do crescimento vegetativo da folha de vencimentos (férias, licença prêmio, 13º salário). A Prefeitura encerrou o exercício com percentual da despesa com pessoal equivalente a 44,20%, bem abaixo do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

t) Atendimento parcial às Instruções e não atendimento às recomendações do Tribunal: silenciou.

1.5 O Setor de Cálculos (fls. 833/838), quanto à aplicação no ensino, analisou o documento n. 16 e opinou pelo retorno do valor de R\$ 55.110,51 relativos aos restos a pagar glosados em 2007, comprovadamente quitados no decorrer do exercício. Entendeu que, também, poderão ser revertidas ao câmputo do ensino as despesas com funcionários em desvio de função; despesas com cestas natalinas; despesas com manutenção de veículos; despesas com materiais de Construção e despesas com manutenção de Caixa d'água, poço artesiano; abertura de fossa séptica,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

limpeza de fossa e caixa d'água; despesas com aquisição de material de pintura. Assim, refez os cálculos e demonstrou que a Prefeitura aplicou o correspondente a 25,25% na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Assessoria Técnica (de Economia, fls. 839/842) considerou bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município. E, entendeu cumprido o artigo 42 da LRF, pois "as dívidas de curto prazo foram reduzidas e não aumentadas durante o exercício, por conseguinte, diminuíram-se os compromissos financeiros durante os últimos oito meses do mandato.

Dessa forma, quanto ao aspecto econômico-financeiro, opinou pela emissão de parecer favorável.

A Chefia do órgão técnico (fls. 843/846) concluiu no mesmo sentido.

1.6 Instada a se manifestar sobre a questão referente à "Aplicação no Ensino", a digna SDG (fls. 847/848) entendeu que devem "ser mantidas as glosas dos restos a pagar de 2007 e revertidas às apontadas pelo setor especializado desta Corte; após tudo isso, considerou que a despesa global em Educação foi de R\$ 7.358.771,72, representando, em consequência, 24,91% da receita resultante de impostos". E, concluiu pela emissão de parecer desfavorável.

1.7 Foi concedido vista dos autos para a representante legal do Senhor Prefeito (fl. 850) que apresentou justificativa e documentos complementares (fls. 853/892), sustentando, em síntese:

A conclusão da douta Secretaria Diretoria Geral contraria o repertório jurisprudencial deste Sodalício, permitindo que despesas indiscutivelmente vinculadas ao ensino deixem de ser apropriadas ao cálculo de que trata o artigo 212 da Constituição Federal. Não se pretende, ao contrário do concluído pela ilustre SDG, integrar nos cálculos de aplicação do ensino de 2008 os valores excedentes à aplicação de 2007, situação esta não permitida pela jurisprudência desta Corte de Contas. O que se pretende é apropriar no cálculo de aplicação no ensino de 2008 os empenhados de 2007, vinculados ao ensino, glosados destas contas anuais por não terem sido processadas até a data da auditoria para confecção do relatório das contas de 2007, o que ocorreu em 2008. Trata-se, portanto, de despesa realizada em prol da manutenção e desenvolvimento no ensino que ainda não foi apropriada em nenhum exercício, de modo que deve ser incluso no cálculo da educação do ano de 2008,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

quando os dispêndios foram processados e pagos, conforme comprovam os demonstrativos contábeis em anexo (documento n. 04). Assim, ao acrescentar tais despesas no cálculo sugerido pela D. Secretaria Diretoria Geral será possível verificar que a Prefeitura, no exercício de 2008, atendeu ao contido no artigo 212 da Constituição Federal (25,09%). E, reiterou o pedido anteriormente formulado para que seja emitido parecer favorável à aprovação das contas, emitindo ao final as recomendações que entender necessárias.

1.8 A SDG (fls. 894/895) manifestou-se sobre o acrescido e manteve sua intervenção anterior, por considerar que a despesa global em Educação foi R\$ 7.358.771,72, representando 24,91% da receita resultante de impostos, lacuna que, por óbvio, conduz ao parecer desfavorável.

1.9 O representante legal do Senhor Prefeito obteve vista dos autos (fls. 898) e, novamente, apresentou razões complementares (fls. 900/908) sustentando, em síntese, que "não deve prosperar a conclusão da ilustre Secretaria Diretoria Geral, pois a mesma, além de contrariar o repertório jurisprudencial deste Sodalício, permitirá que despesas indiscutivelmente relacionadas ao ensino deixem de ser apropriadas no percentual de que trata o artigo 212 da Constituição Federal".

1.10 Os autos informam que o Município cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 69,4% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica; aplicou 100% desses recursos durante o exercício, atendendo ao disposto no artigo 21 e § 2º da Lei n. 11.494/07 (fls. 37/38).

Na saúde, o Município investiu 18,9% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 42/45).

As despesas com pessoal corresponderam a 44,2% das receitas correntes, atendendo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 65).

A receita prevista foi de R\$ 35.701.081,00, a realizada de R\$ 42.586.433,00 e a receita corrente líquida de R\$ 41.145.757,34.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 3% e, em 2007, de 5,5% (fl. 49). O resultado financeiro¹

¹ Dados de fls. 50 do relatório da Auditoria:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apresentou déficit de R\$ 958.460,64 e, em 2007, de R\$ 2.252.612,81. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 2.847.198,70 e, em 2007, de R\$ 4.549.498,94 (fl. 66). O estoque da dívida ativa foi de R\$ 11.061.574,66 e, em 2007, de R\$ 10.774.793,87 (fls. 32/33).

O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência. E, o Vice Prefeito foi nomeado Diretor Presidente da SABESP, conforme Portaria n. 2571/08 (fl. 64).

1.11 Pareceres anteriores:

2005: favorável, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Existência de Empréstimos não Comunicados ao Ministério da Fazenda", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Regime Previdenciário", "Tesouraria", "Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal" e "Atendimento às Instruções deste Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo (TC-2589/026/05, publicado em 30-5-07).

2006: favorável, com recomendações (TC-3041/026/06, publicado em 12-9-08).

2007: favorável, com recomendações (TC-2178/026/07, publicado em 26-6-09).

2. VOTO

2.1 Inicialmente, no tocante à aplicação no ensino tem-se que o Município pretende, seja acrescido os seguintes valores no cálculo do artigo 212 da CF:

a) Despesas com Funcionários em Desvio de Função	R\$ 323.667,62
b) Despesas com Cestas Natalinas	R\$ 3.852,80
c) Despesa com Manutenção de Veículos	R\$ 23.580,77
d) Despesa com Manutenção de Caixa D'água	R\$ 33.131,83
e) Despesa com Aquisição de Material de Pintura	R\$ 9.323,54

Observo que o Setor de Cálculos considerou todos os valores para aferir o percentual do ensino, demonstrando que a Prefeitura aplicou o correspondente a 25,25% na manutenção e desenvolvimento do Ensino.

	Resultado R\$
2007	(2.252.612,81) *
2008	(958.460,64)

*Resultado financeiro de 2007, no valor de R\$ 2.252.612,81, retificado, ajuste por Variação Ativa ou Passiva (cf. informado pela auditoria fls. 49/50)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A meu ver, há de se computar a maior parte deles, com exceção apenas das despesas com Cestas Natalinas, pois é pacífica a jurisprudência deste E. Tribunal no sentido de não se incluir nos cálculos "programas suplementares de alimentação". Trago a baila os ensinamentos constantes do Livro O FUNDEB - E o Financiamento da Educação Pública no Estado de São Paulo de Cesar Callegari - 4ª edição - Atualizada e Ampliada - 2009 - páginas 207/208 "5.3. Quais são as ações não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino? (...) "d" programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social: *merenda escolar (materiais e mantimentos)" (g.n).

No que se refere aos restos a pagar de 2007, no valor de R\$ 55.110,51 pagos após 31-01-08 não computados nas contas de 2007, como se sabe, a jurisprudência amplamente dominante nesta Corte considera que somente podem ser computadas despesas inscritas em restos a pagar que tenham sido liquidadas até 31 de janeiro do exercício seguinte.

No presente caso, porém, tem peculiaridade absolutamente excepcional, que não pode ser desconsiderada.

Como os restos a pagar inscritos em 2007 e quitados até o final de 2008 (período de 1º-02-08 a 31-12-08), comprovadamente não foram computados no cálculo de 2007, devem ser considerados nestas contas, pena de se consumir situação absurda, de não computar esses restos a pagar nem nas contas de 2007 (quando as despesas foram inscritas), nem no exercício de 2008 (quando elas foram pagas).

Nessa linha de raciocínio, a situação do "Ensino" fica assim sintetizada:

	Valor - R\$	%
Receitas de Impostos e Transferências	29.539.275,81	
Recursos do FUNDEB (+) Rendimentos de Aplicações Financeiras	6.544.672,17	
Despesas Empenhadas com Profissionais do Magistério	4.544.495,08	69,44
Demais Despesas Empenhadas	2.000.177,09	30,56
Total das Despesas com Recursos do FUNDEB	6.544.672,17	100
Total das Despesas com Recursos Próprios	7.525.395,86	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(-) Ajustes da Auditoria	556.327,90	
Total das Despesas com Recursos Próprios Consideradas	6.969.067,96	23,59
(+) Despesas com Funcionários em Desvio de Função	323.667,62	
(+) Despesa com Manutenção de Veículos	23.580,77	
(+) Despesa com Manutenção de Caixa D'água	33.131,83	
(+) Despesa com Aquisição de Material de Pintura	9.323,54	
(+) Restos a Pagar de 2007 pagos até 01-02 a 31-12-08	55.110,51	
Total das Despesas Agora Consideradas	7.413.882,23	25,09

Desta forma, o Município de São Pedro deu cumprimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal com a aplicação de 25,09% das receitas de impostos e transferidos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cumpriu, igualmente, ao disposto no artigo 60, XII do ADCT com a aplicação de 69,44% dos recursos do FUNDEB com o pagamento dos profissionais do ensino básico. Do mesmo modo, cumpriu ao disposto no artigo 21 da Lei federal 11.494/07, pois aplicou 100% dos recursos do FUNDEB no exercício em exame.

2.2 No mais, os autos revelam (cf. item 1.10, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde e, em despesas com o pessoal.

Revelam, ainda, superávit orçamentário de 3,04% em relação ao valor da receita arrecadada. O resultado financeiro apresentou déficit de R\$ 958.460,64, melhor que o registrado em 2007 (R\$ 2.252.612,81), ao passo que o resultado econômico e patrimonial foi positivo. Em 30-04-08 havia uma iliquidez de R\$ 1.007.034,91 que diminuiu para R\$ 882.323,88 em 31-12-08, portanto, cumprido o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Foram encontrados em ordem os recolhimentos concernentes aos encargos sociais (fl. 63). O Prefeito recebeu subsídios nos limites das normas de regência e o Vice Prefeito foi nomeado Diretor Presidente da SABESP, conforme Portaria n. 2571/08 (fl. 64).

2.3 O aumento de gastos com pessoal nos 180 dias do mandato deveu-se ao pagamento de férias, licença prêmio e 13º salário, motivo pelo qual restou afastada a hipótese do descumprimento do parágrafo único do artigo 21, conforme esclarecimento prestado pela defesa (fls. 155/163). Trata-se, no caso, do chamado "aumento vegetativo".

2.4 As falhas subsistentes envolvem questões pontuais, tópicas, anunciando o Senhor Prefeito a adoção de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

providências para eliminação de algumas delas.

Assim, é caso de acolher-se a manifestação da Assessoria Técnica e de expedir-se parecer favorável às contas, com recomendação.

2.5 Já constituem objeto de autos específicos os repasses públicos ao terceiro setor (TC-633/010/09 e TC-634/010/09), a admissão de servidores mediante concurso (TC-1759/010/07, TC-0966/010/08, TC-0612/010/09 e TC-0613/010/09) e por tempo determinado (0632/010/09).

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

Mas recomendo ao Responsável sejam efetivamente eliminadas as falhas apontadas pela Auditoria.

Determino que os expedientes TC-18972/026/10 e TC-19317/026/10 e o acessório TC-1707/126/08 permaneçam apensados a estes autos.

Determino, ainda, a tramitação autônoma do expediente TC-353/010/10.

E, complementando o atendimento ao expediente TC-19317/026/10, encaminhe-se a seu subscritor cópia do parecer e das correspondentes notas taquigráficas.

A Auditoria verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências anunciadas pelo Responsável. Deverá, ainda, acompanhar o andamento da ação trabalhista descrita no expediente TC-42857/026/08 (item 1.3, retro).

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

Sala das Sessões, 14 de setembro de 2010.

MARIA REGINA PASQUALE
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO