



## **PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 30/07/13**

57 TC-001450/026/11

**Prefeitura Municipal:** Euclides da Cunha Paulista.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** Ediberto Aparecido Zaupa.

**Acompanha(m):** TC-001450/126/11.

**Fiscalizada por:** UR-5 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-5 - DSF-II.

### **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE EUCLIDES DA CUNHA PAULISTA.

**1.2.** A Unidade Regional de Presidente Prudente, UR-5, encarregada pela inspeção *in loco*, constatou, conforme o relatório de folhas 11/49, a ocorrência das seguintes falhas, nos exatos termos constantes de folhas 45/49:

#### B.1.1 – Resultado da execução orçamentária

-Abertura de créditos adicionais, por decreto, no montante de 47,95% da despesa inicialmente prevista, enquanto que a LOA, em seu artigo 4º, I, autoriza a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% da despesa inicial;

-A quantidade de créditos adicionais abertos no exercício foi muito superior à inflação do período e contrariou a autorização legislativa para tal fim, além de demonstrar falta de planejamento;

-Descumprimento do disposto no artigo 167, V, da Constituição Federal e dos artigos 42 e 43, II da Lei 4.320/64;

-Reincidência.

#### B.1.5 – Fiscalização das receitas

-A municipalidade não adotou providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN dos serviços dos cartórios, desatendendo ao capitulado no art. 11 da LRF.

#### B.1.6 – Dívida ativa

-Aumento de 74,35% no montante Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior;

-O valor informado pelo setor da dívida ativa como atualização e juros no exercício representa 56,46% do saldo do encerramento do exercício anterior, percentual incompatível com a inflação do período



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



*mais juros legais;*

-O valor informado pelo setor da dívida ativa como inscrição de dívida ativa tributária diverge do constante no livro de registro da dívida ativa tributária

**B.3.1 – Ensino**

- Aplicação de 23,49% no ensino fundamental, descumprindo o artigo 212 da CF;
- Apropriação de despesas no ensino em desacordo com a LDB, art. 70.

**B.3.2.2 – Outros aspectos do financiamento da saúde municipal**

-Os recursos do FMS são movimentados pelo Prefeito, não atendendo, desta forma, ao disposto no artigo 32, §2º da Lei Federal 8080/90 e artigo 77, §3º do ADCT.

**B.3.3.3 Royalties – Recursos Hídricos e FEP**

- Desvio de finalidade contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, por falta de comprovação da correta aplicação dos recursos do FEP e dos recursos hídricos;
- Apontamento reincidente e objeto de recomendação (contas de 2008, TC-2115/026/08)

**B.4 – Precatórios**

- Redução da dívida com Precatórios na quantia de R\$172.642,07, sem comprovação documental.
- Não foi somado ao saldo de precatórios o valor do mapa do TJ/SP contendo o período requisitorial de 02.07.10 a 01.07.11, sendo, portanto, depositado valor menor que o devido;
- O balanço patrimonial não registrou o valor do mapa de precatórios com período requisitorial de 02.07.10 a 01.07.11;

**B.5.3.1 – Despesas sem licitação**

- Despesas superiores ao limite de dispensa de licitação estipulado na Lei 8.666/93, onde não constatamos a existência do devido processo licitatório;
- Apontamento reincidente;
- 49,27% da despesa licitável foi realizada através de dispensa de licitação.

**B.5.3.2 – Empenhos para Empresa Fechada**

- Emissão de Notas de Empenhos e pagamentos para uma empresa que, pelo apurado, está fechada de fato têm alguns anos;
- Proposta de devolução da quantia de R\$ 14.050,00 ao Erário.

**B.5.3.3 – Pesquisa Administrativa**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



- O órgão não comprovou efetiva realização de serviços com pesquisa administrativa;
- Proposta de devolução ao Erário do valor de R\$ 3.400,00.

**B.6 – Almoxarifado**

- O setor não registrou no Almoxarifado, 45% dos gastos liquidados com o consumo de combustíveis;
- Falta de transparência na despesa. Ausência de controle da frota.

**B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos**

- Descumprimento da OCP em razão da existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

**C.1.1 - Falhas de Instrução**

- Um convite e um pregão que não continham pesquisa de preços (cotação prévia) e a verificação de conformidade das propostas com os preços correntes de mercado (artigo 43, IV da Lei 8.666/93).

**C.2.2 – Execução contratual**

- Fundo o prazo contratual que já havia sido prorrogado, ainda não foi entregue o plano diretor de erosão rural do município;
- Prefeitura paga 95% do valor contratado, quando a empresa não entregou os serviços;
- Não foram apresentados os laudos de medição para a liquidação da despesa, conforme estabelecido em cláusula contratual.

**D.1 – Análise do cumprimento das exigências legais**

- O controle interno não está cumprindo os dispositivos do artigo 74 da CF/88 e do artigo 35 da Constituição Estadual, por não apontar irregularidades, mesmo existindo as falhas apuradas por esta fiscalização;
- Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, e parecer prévio do Tribunal de Contas (art. 48, caput, LRF).

**D.1.1 – Livros e registros**

- Ausência de um efetivo controle de frota, ocasionando falta de transparência na utilização dos veículos municipais em afronta ao art. 1º, §1º da LRF;
- As Notas de Empenho não registram corretamente o histórico da despesa, constando simplesmente os seguintes dizeres: “Descrição dos produtos conforme documento anexo”, dificultando os trabalhos da fiscalização, não sendo possível a correta verificação da despesa através do sistema Audesp.

**D.2- Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- Não houve fidedignidade quanto ao item de precatórios.



**D.3.2 – Cargos em comissão**

- Cargos em comissão sem características de chefia, direção ou assessoramento, em desacordo com o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- Falha objeto de recomendação em exercícios anteriores.

**D.3.3 – Pagamento habitual de horas extras**

- Pagamento habitual de horas extras contrariando dispositivo de lei municipal;
- Reincidência.

**D.5 – Atendimento às recomendações deste Tribunal**

- Não foram cumpridas diversas recomendações deste Tribunal.

**1.3.** A Autoridade responsável, notificada regularmente (fls.56), apresentou documentos e ofereceu justificativas em face do conteúdo do relatório de fiscalização (fls. 60/77):

**RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – Sobre este item, afirma que rechaça veementemente que tenha havido abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa ou sem créditos para sua abertura; diz que a Lei Orçamentária autorizava a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% as despesa total; além de autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares por conta de superávit financeiro, por excesso de arrecadação ou para cobrir despesas vinculadas a fonte de recursos;

**FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS** – Neste aspecto, afirma que o Município dispõe de apenas um Cartório notarial, de diminuto movimento e que já foi determinado ao setor de tributos que proceda ao levantamento e apuração dos valores devidos e proceda a cobrança;

**DÍVIDA ATIVA** – Esclarece que a Prefeitura está implantando sistema de nota fiscal eletrônica objetivando melhorar a arrecadação e implantando uma política de recebimento de débitos vencidos, inclusive com a cobrança judicial; que os valores lançados no livro de registro de dívida ativa ficam defasados, mas são corrigidos quando do recebimento;

**DESPESAS COM PESSOAL** - Defende-se argumentando que mesmo diante dos ajustes efetuados pela fiscalização, os gastos com este item ficou em 49,83%, abaixo do limite prudencial de 51,30% da RCL, nos termos do art. 22, parágrafo único da LRF; contesta a inclusão, pela fiscalização, quanto as



inclusões das despesas com a contratação de estagiários no subelemento 3.3.9036.07 por considerá-las “como outras despesas de pessoal” pois não se trata de contrato de terceirização, mas sim de contratação de estagiários;

**ENSINO** - Deduziu neste tópico, que a fiscalização efetuou glosas no montante aplicado de R\$ 670.177,61, reduzindo o percentual de 28,93% para 23,49%; diz que o entendimento da fiscalização não pode prevalecer, pois os gastos glosados referem-se à construção de anfiteatro que será destinado exclusivamente ao sistema de Ensino, dentro do previsto no artigo 70, da LDB; que dita construção foi debatida e aprovada pelo Conselho Municipal de Educação e pelo Conselho de Acompanhamento do FUNDEB e está sendo construído no complexo escolar, ao lado da Sede da Educação do Município e da cozinha piloto e atenderá a todas as escolas do Município;

**SAÚDE** – Neste aspecto, esclarece que é o Diretor Municipal de Saúde quem ordena e realiza todas as despesas da área da saúde, ele apenas não assina os cheques ou ordens de pagamentos eletrônicos; que a Administração está providenciando junto aos Bancos Oficiais as mudanças para que o Diretor passe a assinar todos os pagamentos;

**ROYALTIES** – Aduz, neste item, que os apontamentos da Fiscalização não poderão prevalecer já que o Município gastou valor muito superior do que o recebido com despesas pertinentes à finalidades das transferências dos Royalties e Fundo Especial do Petróleo; o que ocorreu, na prática, foram transferências entre contas de valores despendidos;

**PRECATÓRIOS** – Esclarece que foi cancelado o valor de R\$ 172.642,07 de débito, em razão de diferença do montante de R\$ 770.052,89 registrado pelo TJSP e R\$ 942.694,96 registrado pela Prefeitura, que não foi possível atualizar os dados no AUDES, que o valor de R\$ 159.057,07 não foi incluído no mapa de precatórios porque o Jurídico não apresentou o documento para a contabilidade e que está negociando com a Fazenda Estadual o pagamento do precatório de forma parcelada;

**DESPESAS SEM LICITAÇÃO** – Diz que as despesas apontadas referem-se à aquisição de peças de automóveis, de difícil licitação em razão de fatores como imprevisão e urgência, além da diversidade de marcas e modelos; toda aquisição, contudo, é feita mediante cotação de preços; quanto ao empenho para empresa que se encontra fechada, houve equívoco da Fiscalização, a em



presa em tela encerrou suas atividades no endereço pesquisado pelo Agente mas estabeleceu-se em outro lugar, que permanece ativa. Com relação ao fato de se realizar os serviços em Presidente Prudente, 170 km distante, esclarece que a Prefeitura envia para aquele Município a média de quatro veículos por dia, podendo ocorrer necessidade de reparos naquela cidade; no que toca à Pesquisa Administrativa e a comprovação da efetiva realização dos serviços, junta documentos comprovando a sua realização;

**FALHAS DE INSTRUÇÃO** – Neste aspecto, discorda do apontamento já que tão somente a repartição competente não numerou nem rubricou as folhas do processo; quanto à reabertura do certame licitatório deu-se porque não houve interessados em participar, restando deserto; que se falhas ocorreram, as mesmas são de natureza meramente formal; não há descumprimento de itens estabelecidos no edital de licitação; que os itens adquiridos estavam suficientemente especificados; que as pesquisas de preços nos Pregões nº 9/2011 e 27/2011 foram observadas;

**CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO** – Com vistas a este item, admite que deixou de consignar alguns contratos e aditivos firmados no exercício examinado em razão das dificuldades com o AUDESCP, discorda do apontamento que considera a falha como grave;

**ALMOXARIFADO** – Quanto a este capítulo, afirma que os gastos com combustível no exercício somaram R\$ 1.008.159,74 e não R\$ 1.471.587,91 como constam do relatório; que durante a inspeção foi apresentado ao Agente os motivos da divergência; ressalta que em razão da frota reduzida, o Município fornece combustível a servidores que utilizam seus veículos a serviço, como os servidores do Jurídico que, diariamente, tem que se deslocar até a sede da Comarca (Teodoro Sampaio), que os valores são pagos mediante relatórios, ou na área de saúde, onde os pacientes são transportados em seus próprios carros para cidades da região;

**ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** – Neste tópico, aduz que todas as dívidas da administração estão sendo pagas rigorosamente em dia e que o alto saldo de dívidas herdado está sendo liquidado na medida do possível;

**FALHAS DE INSTRUÇÃO** – No que tange ao Convite nº 21/11 e Pregão nº 09/11, diz que ambos atenderam a disposições da Lei 8.666/93, destacando que o Pregão obedeceu aos preceitos da Lei nº 10520/2002; que as pesquisas



de preços foi realizada pelo setor de licitações; que os preços estão dentro dos praticados no mercado, que o Município adquiriu em 2010 os mesmos produtos com preços idênticos aos de 2011, que o fato de não ter sido juntada a pesquisa no Pregão de 2011 é mera irregularidade formal;

**EXECUÇÃO CONTRATUAL** – Quanto ao Contrato nº 27/11 não houve a irregularidade apontada, pois o Plano Diretor de Controle de Erosão Rural é processo constituído por inúmeros atos e fases; que os pagamentos realizados correspondem aos serviços executados; que, em razão de alterações na legislação, ocorreu atraso na elaboração da versão final do Plano Diretor, já que se aguardava a aprovação do novo Código Ambiental;

**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS** – Neste ponto, diz que o relatório é elaborado mensalmente; esclarece que a Prefeitura vem divulgando, pelo site [www.euclidesdacunhapaulista.sp.gov.br](http://www.euclidesdacunhapaulista.sp.gov.br), todos os documentos, relatórios e demonstrativos e que não existem, neste aspecto, irregularidades constatadas;

**LIVROS E REGISTROS** – Neste aspecto, diz que o livro de registros controla a entrada e saída de peças e insumos e que a Fiscalização não esclareceu o apontamento;

**FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP** – Defende-se neste item reprimendo argumentos já expendidos nestes autos, reconhecendo os erros; que as falhas são de caráter formal e não podem ser caracterizadas como de natureza grave;

**PESSOAL** – Neste tópico, diz que a Fiscalização apenas copiou igual apontamento feito no exercício anterior, afirma que os cargos apontados como irregulares foram extintos, pela Lei Complementar nº 60/2010, que reestruturou a organização administrativa da Prefeitura Municipal, que com relação aos cargos existentes no exercício de 2009, tramita na sede da Comarca a Ação Civil Pública nº 1882/2009, aguardando manifestação do Poder Judiciário; que enquanto não houver manifestação do Poder Judiciário, o TCE não poderá julgá-los irregulares; quanto ao pagamento de horas-extras, aduz que o trabalho extraordinário está previsto no estatuto dos servidores públicos municipais; diz que os serviços extraordinários foram prestados para atender a demandas do serviço público e que não tem conseguido admitir número suficiente de servidores, apesar da realização de concursos públicos;



**ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Deduziu, neste aspecto que grande parte das recomendações foi atendida pela administração; outras, de maior complexidade, estão sendo saneadas e atendidas.

**1.4.** Os órgãos técnicos, por sua vez, emitiram conclusões com base no laudo de fiscalização e demais elementos que integram a instrução processual.

**1.5.** No que tange aos resultados contábeis, o Assessor especializado os considerou satisfatórios. Observou que com relação à receita arrecadada houve um superávit de arrecadação de 19,11%, ou R\$ 3.172.456,42; o resultado da execução orçamentária foi de superávit de 4,72% já que a receita arrecadada foi de R\$ 19.772.456,42 e a despesa empenhada foi de R\$ 18.838.492,43. A situação financeira do Município apresentou superávit financeiro da ordem de R\$ 1.338.404,90, apresentado melhora se comparado ao exercício anterior, que era negativo. O resultado econômico foi positivo, R\$ 3.665.799,79 e melhor se comparado ao do exercício anterior. Consta também que o saldo patrimonial foi positivo de R\$ 9.078.550,84.

A dívida de curto prazo exibia o saldo de R\$ 1.896.527,83 e a Municipalidade possuía ao final do exercício disponibilidade suficiente para cobertura desta despesa.

Sugeriu que a Fiscalização, na próxima inspeção, verifique se foram adotadas as providências para a cobrança do ISSQN devido pelo Cartório.

A dívida ativa aumentou em 74,35% em comparação com o exercício anterior.

Com relação aos Precatórios, a municipalidade depositou 100% do valor devido referentes ao passivo judicial. Foram pagos na totalidade os requisitórios de baixa monta.

Por fim, diz que quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro não encontra óbices a serem apontados, ressalvando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal, principalmente com a insuficiente aplicação no Ensino.



A Assessoria Técnico-Jurídica, manifestando-se sob os apontamentos referentes ao item B.3 - ***Aplicação de Recursos Vinculados – subitem B.3.1-Ensino***, observou que a aplicação no Ensino alcançou 23,49%, que a remuneração dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB chegou aos 67,84% e o total geral de aplicação dos recursos do FUNDEB foi ao montante de 99,03%.

Quanto aos gastos com Pessoal e Reflexos foram despendidos 45,23% das receitas e na área de Saúde o Executivo aplicou 29,01% do produto da arrecadação de impostos.

Os Agentes Políticos foram remunerados de acordo com o ato fixatório, os encargos sociais estão sendo recolhidos e as transferências à Câmara obedeceram ao limite estabelecido pela Constituição Federal.

A destinação ao setor educacional foi de 24,49% das receitas, falha considerada capital. Quanto ao FUNDEB, as destinações ao Magistério foram de 67,84%, porém o percentual utilizado no exercício foi de 99,03% em desacordo co o caput do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Entendeu que a situação é desfavorável em vista das irregularidades apontadas no tópico Almoxarifado, em face das divergências apontadas nos gastos com combustíveis e Royalties, cujos valores depositados em contas vinculadas foram transferidos para contas movimento.

Observou o gasto excessivo com combustíveis (8% da receita) e ausência de controle pelo Almoxarifado.

No que toca aos itens Licitações e Execução Contratual propôs severa recomendação para que a Prefeitura observe com rigor o disposto na Lei Federal 8.666/93. Propôs o tratamento em autos próprios do Contrato nº 27/11.

Propôs recomendações para que sejam saneadas as falhas relativas aos itens: Ordem Cronológica de Pagamentos, Livros e Registros, Análise e Cumprimento das Exigências Legais e Sistema AUDESCP. Propôs também severa recomendação à Prefeitura para que adote a regularização do anotado no Capítulo Pessoal.



Por fim, em face das irregularidades anotadas, principalmente o descumprimento do artigo 212, da Constituição Federal pugna pela emissão de Parecer Desfavorável aos demonstrativos em análise.

O Sr. Assessor Procurador-Chefe, acolhendo as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 79/86, opinou pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em exame, sem prejuízo das propostas constantes às fls. 85/86.

**1.6 O Ministério Público de Contas**, na mesma linha da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, e pelo prosseguimento do feito de acordo com as conclusões do Órgão Técnico.

**1.7 SDG** em manifestação de fls. 93/97, de início, observou que os três últimos exercícios do Município obtiveram Pareceres desfavoráveis. Observou, também, que houve aplicação dos recursos do FUNDEB além do mínimo exigido para o magistério; o investimento da saúde superou o patamar exigido; houve superávit na execução orçamentária; a despesa de pessoal encontra-se conformada aos limites impostos pela LRF; os recolhimentos de encargos foram regulares; houve pagamento de requisitórios de baixa monta; os repasses à Câmara obedeceram ao limite previsto no artigo 29-A, da Constituição Federal.

Destacou a SDG que a LOA autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% da despesa inicial e que a retificação orçamentária, por decretos, alcançou 47,95% da Despesa Prevista e que, por excesso de arrecadação foram abertos R\$ 3.172.456, 42 de créditos adicionais, em ofensa ao artigo 43, II, da LF nº 4.320/64 e por anulação outros R\$ 4.287.800,00. Lembrou que a Constituição Federal apenas permite na LOA margem para abertura de créditos adicionais suplementares e não créditos adicionais. Quanto ao excesso de arrecadação, reconhece a irregularidade apontada pela Fiscalização.

Constatou incorreções na redação da LOA, que além da autorização, de forma genérica, para abertura de créditos adicionais, ainda contém previsão para transposição, remanejamento e transferência, que exigem leis específicas.



Ante tais desacertos propôs advertência quanto à correta previsão de abertura de créditos adicionais, nos termos da Constituição Federal e Lei Federal nº 4.320/07.

No que toca à área educacional, após as glosas efetuadas pela Fiscalização, restou demonstrada a aplicação de 23,49% na Educação Básica e 99,03% dos recursos do FUNDEB. No que toca a este Fundo, propôs advertência no sentido de a diferença (0,97%) ser toda aplicada, impreterivelmente, até o final do ano seguinte ao do juízo da conta examinada.

Quanto aos Royalties e o Fundo Especial do Petróleo, houve a indevida transferência dos recursos das contas especiais para a conta de movimento, utilizada para pagamentos diversos, em desacordo, portanto, aos termos dos artigos 8º, da LF nº 7.990/89 e 245, do DF nº 1/91.

Com vistas a estes aspectos, transcreve trechos insertos no voto proferido no Processo TC-2978/026/10, onde aspectos análogos ensejaram a rejeição das contas.

Nos aspectos relacionados aos Precatórios, entendeu SDG que as ações do Município contrariam as disposições da EC nº 62/09.

Propôs advertências quanto a: **i)** sistema de controle interno; **ii)** apresentação de informações solicitadas pela Lei de Transparência Fiscal e Lei de Acesso às Informações; **iii)** edição de Plano de Saneamento Básico; **iv)** edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Concluiu, manifestando-se pela emissão de **Parecer Desfavorável**, excepcionados os atos pendentes de apreciação por esta E. Corte.

É o relatório.



## **2. VOTO**

**2.1.** Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE EUCLIDES DA CUNHA PAULISTA.

**2.2.** Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EEFETIVADO	ESTABELECIDO
<b>Ensino (Constituição Federal, artigo 212)</b>	23,49%	<b>Mínimo = 25%</b>
<b>Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)</b>	67,84%	<b>Mínimo = 60%</b>
<b>Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)</b>	99,03%	<b>Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</b>
<b>Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)</b>	29,01%	<b>Mínimo = 15%</b>
<b>Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")</b>	45,23%	<b>Máximo = 54%</b>
<b>Repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal</b>		
<b>Pagamento de precatórios insuficiente.</b>		
<b>Resultado da Execução Orçamentária – Superávit de 4,72%</b>		

As contas do **EXECUTIVO MUNICIPAL DE EUCLIDES DA CUNHA PAULISTA**, exercício de 2011, não reúnem condições para emissão de parecer favorável. Dentre as diversas falhas apontadas no relatório de auditoria, algumas são graves e acabam por macular as contas.

**2.2.** Por primeiro, analiso os aspectos relacionados a finanças. Observo que a Administração superou em 19,11% a arrecadação, ou seja, obteve R\$ 3.172.456,42 de excesso de arrecadação e o resultado da execução orçamentária foi superavitário, no montante de 4,72%.

Embora o Município desfrute de situação favorável em suas finanças, não se podem considerar satisfatórias as peças de planejamento.



Foi constatado que, ao longo do exercício, a administração promoveu abertura de créditos adicionais equivalentes a 47,95% da despesa inicialmente prevista. A LOA, em seu artigo 4º, I, autorizava a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% da despesa inicial.

A expressiva abertura de crédito pelo Executivo demonstra-se inadequada, pois a Lei Orçamentária Anual autorizou promover abertura de créditos suplementares em até 10% do orçamento, ficando constatados, consoantes os elementos do laudo da fiscalização, que o total da abertura de créditos adicionais suplementares, especiais, transposições, transferências e remanejamentos representaram 47,95% da despesa inicialmente fixada.

A Administração lançou mão desse indigitado dispositivo e realizou a abertura de créditos adicionais, dentre eles transposições e transferências, fato que certamente prejudica a vontade popular, uma vez que propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

A despeito das razões da defesa, o plano de governo serviu para expor, ao Legislativo, a forma com que o Executivo conduziria a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade.

Por outro lado, a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos, conforme apregoa a Magna Carta (artigo 167, VI), deve ser por intermédio de lei especial.

A Administração contesta o apontamento do Agente de Fiscalização, argumentando que a abertura, a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos estão previstas na LOA. Todavia, não observou o Administrador que a autorização, consoante o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, depende de Lei Especial.

Na obra “Direito Municipal Brasileiro” (15ª edição – 2ª tiragem – página 290) Hely Lopes Meirelles definiu com clareza a proibição de transposição de recursos:

*“A transposição de recursos é uma contingência de toda Administração diante da variabilidade dos fatos e da*



*modificação das condições que atuaram na elaboração do orçamento; e, por isso mesmo, é admitida dentro de certos critérios técnicos e legais. Havendo necessidade de transposição, total ou parcial, de dotação de um elemento para outro, dentro ou fora da mesma unidade orçamentária, será indispensável que, por **lei especial**, se anule a verba inútil ou sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação para a dotação insuficiente. Essa exigência constitucional, todavia, não se aplica aos casos em que se admite dotação global (programas especiais de trabalho, entidades da Administração indireta), nos quais a discriminação das parcelas se faz por decreto do Executivo ou por ato do dirigente da entidade, na forma estatutária, conforme o caso, com possibilidade de alteração por ato da mesma natureza.”*

Os créditos adicionais dependem da existência de recursos e se mostram necessários em razão da variação de preços dos bens e serviços a serem adquiridos, incorreção no planejamento, omissões orçamentárias ou fatos que independem da vontade do gestor.

Já a transposição, remanejamento e transferências de recursos é a reprogramação das ações governamentais. Ao reestabelecer prioridades, com as transferências de verbas de um programa para outro, deverá o Gestor demonstrar a necessidade da transposição e aprová-las mediante Lei Especial.

As incorreções apontadas pela Fiscalização evidenciam que o Administrador colidiu com a rigidez do orçamento público pretendida pela Constituição, que deixa de ser o condutor do planejamento das ações da Administração Pública, em flagrante desrespeito ao regime da gestão fiscal responsável, a teor dos termos do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Municipalidade também não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desobediência ao estabelecido no artigo 18, da Lei Federal nº 12.305/10, bem assim o Plano Municipal de Saneamento Básico, desrespeitando os termos da Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17, 19.

Deste modo, as irregularidades apontadas ensejam **recomendação** à Origem, para que se evite reedição.



**2.5.** No que diz respeito Fiscalização de Receitas, a Municipalidade não adotou as providências no sentido de se promover à cobrança do ISSQN relativos aos serviços dos Cartórios. Ante as justificativas apresentadas, deverá a Fiscalização, na próxima inspeção, verificar se o tributo está sendo devidamente recolhido.

**2.6.** Quanto a **Despesas Sem Licitação**, item B.5.3.1 do relatório, e a aquisição de peças automotivas, pneus e serviços de ultrassom, deverão ser instruídos em **autos próprios**, para análise mais acurada.

Merecem, também, exame em **autos próprios** as despesas empenhadas para a empresa Marcos Roberto Insenha – ME, item B.5.3.2 do Relatório da Fiscalização, no valor de R\$ 14.050,00, em razão dos indícios de que a mesma encontra-se desativada e as inconsistentes justificativas apresentadas pela Origem.

No que concerne à Execução Contratual, não restaram suficientemente esclarecidas as irregularidades apontadas na execução do Contrato 27/11, com a empresa Ecos Bio Projetos Agroindustriais e Ambientais Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de elaboração de plano diretor de controle e erosão rural. Diante das possíveis irregularidades, deverá a matéria prosseguir em **autos próprios**.

**2.7.** Quanto à existência, **no Quadro de Pessoal**, de cargos em comissão em desacordo com o artigo 37, V, da Constituição Federal, bem assim, o excessivo valor despendido com o pagamento de horas extras prestadas acima do limite legal, cabe **recomendação** à Origem para que regularize com urgência as incorreções apontadas.

**2.6.** No que toca à aplicação dos recursos vinculados, o Município aplicou em ações e serviços da Saúde o equivalente a 29,01% do total das Receitas.

Quanto à movimentação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde pelo Sr. Prefeito Municipal e não pelo Diretor Municipal de Saúde, em desacordo com o disposto no artigo 32, § 2º, da Lei nº 8080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras



providências, e artigo 77, § 3º do ADCT, deverá a Fiscalização, em próxima inspeção, verificar se foram adotadas as providencias anunciadas pela Origem.

No Ensino, o Executivo destinou aos profissionais do Magistério 67,84% das verbas recebidas do FUNDEB. Embora o Executivo tivesse empenhado a totalidade dos recursos advindos do FUNDEB, detectou-se a aplicação de 97,04% do montante recebido em decorrência das glosas da Fiscalização relativas aos restos a pagar não quitados até 31.01.2012, no valor de R\$ 7.131,50, e a quantia de R\$ 23.994,90, direcionada para a construção de anfiteatro fora de dependências de escolas do município.

Prosseguindo, ainda nas aplicações da Educação, conforme os dados apurados pela Fiscalização, o Município aplicou apenas **23,49%** das receitas, deixando de cumprir com o artigo 212 da Constituição Federal, isto em razão de glosas de quantias que totalizaram R\$ 581.714,18, empenhadas com recursos próprios para pagamentos de despesas com a construção de prédio para anfiteatro, em descordo com o artigo 70, I, da Lei de Diretrizes Básicas da Educação.

Como é sabido, ao Município compete atuar na educação básica, destinando ao setor 25% das receitas de impostos e transferências a esse título. E não é diferente para os recursos do FUNDEB, pois tais recursos, segundo a Legislação específica, devem ser empregados, na sua totalidade, também na mesma educação básica, diferenciando-se, no caso do Fundo, apenas o imperativo de uma aplicação mínima de recursos do FUNDEB aos profissionais do Magistério, correspondente a 60% do valor recebido, e a observância de um dispêndio médio por aluno.

Nos presentes autos demonstrou a instrução que o Município deixou de observar a aplicação mínima exigida pela Constituição, não alcançando o percentual de 25% das receitas em investimentos no ensino fundamental. A esta falta grave soma-se o não cumprimento das disposições do artigo 21, § 2º, da Lei Federal Lei nº 11.494/07, que prescreve a utilização de 100% dos recursos recebidos do Fundo ao longo do exercício, a favor do Ensino Fundamental.

Nesse passo, diante do **descumprimento** do artigo 212 da Constituição Federal, bem assim, do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, as contas em apreço não merecem o beneplácito desta Corte.



Oportuno assinalar que quanto ao desempenho qualitativo do sistema de ensino, o Município não atingiu as metas projetadas para o ensino fundamental. Com efeito, para os alunos dos anos finais, a meta projetada era de **4,8** e a observada foi de **4,3**, conforme revela a métrica de avaliação do Ministério da Educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, **IDEB<sup>1</sup>**.

Importante ressaltar ao Administrador Municipal que a meta fixada para o exercício de 2011 é um parâmetro do desempenho pretérito da rede educacional no Município, além de objetivos comuns traçados para o ensino no Brasil.

É evidente, portanto, que o não atendimento da meta se explica pela adoção de políticas públicas de baixa eficácia, que devem ser reconsideradas.

O insucesso da Administração em uma área essencial como a educação, ocasiona sérios prejuízos para a população. O insucesso da rede pública de ensino merece ser censurado e reclama severa ação do Executivo, visando à reversão do quadro exposto.

**2.7.** Também a comprometer de forma irremediável os demonstrativos examinados foi o descumprimento das disposições contidas na EC nº 62/09, considerando que foi constatado o depósito de quantia insuficiente para quitação do montante devido relativo aos precatórios judiciais incluídos no regime especial.

**2.8.** Relativamente aos Royalties, a Administração, de forma reincidente, já que tal conduta foi motivo de recomendação na análise dos demonstrativos do exercício de 2008 – TC- 2115/026/08, não demonstrou a correta aplicação dos recursos, pois não observou a adequada movimentação dos recursos, na forma preconizada na Lei Federal 7.990/89, artigo 8º e Decreto Federal nº 01/91, artigo 24, merecendo a **reprovação** desta Corte.

**2.9.** Quanto ao item **ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**, as irregularidades apontadas pela Fiscalização evidenciam o descaso com que Municipalidade encara a sua obrigação de prestar contas ao

<sup>1</sup><http://ideb.inep.gov.br/resultado/>. Acesso em 03/07/2013.



contribuinte. A administração, ao longo do exercício, não observou as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 101/2000, situação esta que vem se somar às demais irregularidades que conduzem à reprovação das contas.

O setor de Almoxarifado, ao longo do exercício, não registrou 45% dos gastos liquidados com combustível. As justificativas apresentadas pela Origem comprovam a inexistência de planejamento, de interesse público e de transparência na realização das despesas. Afirma o Defendente que diariamente tem que enviar para veículos para as cidades vizinhas para atender a demandas relacionadas à área da saúde e aos Servidores do Departamento Jurídico. Ora, pelas informações trazidas aos autos, é fácil concluir que a grande maioria dos deslocamentos é corriqueira e, portanto, previsível, não justificando a ausência de planejamento e controle com ditos gastos.

A administração contraria os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência insculpidas no artigo 37 da Constituição Federal, demonstra ausência de controle, desatendendo ao artigo 74, também da Constituição Federal, artigo 35 da Constituição Estadual, bem como as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, comprometendo os demonstrativos examinados.

**2.10.** No que toca aos demais apontamentos da fiscalização, uns mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa, em relação a outros foram anunciadas providências para regularização e, ainda, não solvidas outras questões, mas de somenos importância para interferir no resultado das contas.

**2.11.** Diante do exposto, no mérito, associo-me aos entendimentos externados pela **Assessoria Técnico-Jurídica, Secretaria-Diretoria Geral e Ministério Público de Contas** e **VOTO** no sentido da emissão de **Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE EUCLIDES DA CUNHA PAULISTA**, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, com a transmissão das seguintes **recomendações**:

- melhore as suas peças de planejamento, limitando a autorização para abertura de créditos suplementares em



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



patamares compatíveis com os índices de inflação projetados para o período;

- adote providências para a implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445/07) e implantação do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305/10);
- providencie a imediata adequação do seu quadro de pessoal às normas do artigo 37, V, da Constituição Federal, bem assim, impeça a excessiva prestação de horas extras, acima do limite legal,
- implemente medidas saneadoras quanto aos apontamentos nos itens: fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP; e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Determino a formação de **autos apartados** para tratar de:

- a) **Despesas Sem Licitação**, item **B.5.3.1** do relatório, e a aquisição de peças automotivas, pneus e serviços de ultrassom ;
- b) Despesas empenhadas para a empresa Marcos Roberto Insenha – ME, item **B.5.3.2** do Relatório da Fiscalização, no valor de R\$ 14.050,00,
- c) **Execução Contratual, Contrato 27/11**, Contratada a empresa Ecos Bio Projetos Agroindustriais e Ambientais Ltda., cujo objeto é a execução de serviços de elaboração de plano diretor de controle e erosão rural.

Esta deliberação não alcança atos porventura pendentes de apreciação.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**