



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 20/08/13

100 TC-000920/026/11

Prefeitura Municipal: Dois Córregos.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Luiz Antonio Nais.

Acompanha(m): TC-000920/126/11 e Expediente(s): TC-027307/026/12, TC-027308/026/12, TC-039971/026/12 e TC-017537/026/13.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS.

1.2. A conclusão do laudo de fiscalização de fls. 14/49, elaborado pela Unidade Regional de Bauru, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- O PPA não estabelece, por ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual incompatível com a inflação prevista para o período fiscalizado;
- Não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Divergência entre o Pré-Relatório de Fiscalização e o Balancete da Câmara quanto ao valor da devolução de duodécimos;
- O percentual de investimentos do Município encontra-se zerado na pasta Contingência do Sistema AUDESP.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Falta de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo.

B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Significativa elevação.

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS:

- Efetivou renúncia irregular de receita, em desacordo com o art. 14 da LRF.

B.1.6 – DÍVIDA ATIVA:



- Não inscrição, em Dívida Ativa, de tributos referentes aos exercícios de 2010 e 2011.

B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL:

- Não inclusão do PIS/PASEP no cálculo da despesa de pessoal.

B.3.1 - ENSINO:

- Não aplicação de todo o FUNDEB recebido no exercício;
- Glosas de despesas não elegíveis à aplicação no Ensino.

B.3.2 - SAÚDE:

- Glosas de despesas não elegíveis à aplicação na Saúde;
- Glosas de restos a pagar não quitados até 31/01/2012;
- Não elaboração do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos Profissionais da Saúde, em reincidência.

B.3.3.3 - ROYALTIES:

- Desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em reincidência.

B.4.1 – PRECATÓRIOS:

- Não depositou o valor correspondente aos requisitórios de baixa monta incidentes no exercício.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Pagamentos de diligências a oficiais de justiça não foram feitos por meio de guias de recolhimento, em reincidência.

B.6.2 - ALMOXARIFADO:

- Acondicionamento inadequado dos produtos;
- Falta de controle efetivo do estoque.

B.6.3 - PATRIMÔNIO:

- Não elaboração do respectivo Livro de Registro do exercício;
- Não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES:

- Falhas no envio de informações ao Sistema AUDESP, em reincidência.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Irregularidades em licitações, dispensas e inexigibilidades.

C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:

- Irregularidade em contrato visando à prestação de serviços de assessoria e consultoria.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Irregularidades em execuções contratuais.



D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Divergência no valor de devolução de duodécimos;
- O percentual de investimentos, informado pela Origem ao Sistema AUDESP, encontra-se zerado;
- Não inclusão em Dívida Ativa de tributos referentes aos exercícios de 2010 e 2011;
- Não inclusão do PIS/PASEP no cálculo da despesa com pessoal;
- A relação de licitações fornecida pela Origem ao Sistema AUDESP não informa a modalidade adotada, em reincidência.

D.3.1.1 - PESSOAL EM DESVIO DE FUNÇÃO:

- Designação de servidores efetivos para o desempenho de outros empregos públicos, em reincidência.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Envio intempestivo de informações ao Sistema AUDESP;
- Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expediente TC-27307/026/12:

Interessado: Hércules Sormani Neto – Promotor de Justiça

Assunto: Of. 213/2012, de 16/08/12 (Ref.: IC nº MP 14.0252.0000184/2011), solicitando informações acerca do Convite 06/2010 da Prefeitura de Dois Córregos. Trata-se de ajuste objetivando a “contratação de empresa especializada para execução de obra de construção de uma quadra poliesportiva no Bairro Jardim Paulista”. Foi objeto de comentários no item C.2.3 do relatório da Fiscalização.

Expediente TC-27308/026/12

Interessado: Hércules Sormani Neto – Promotor de Justiça

Assunto: Of. 209/2012, de 14/08/12 (Ref.: IC nº MP 14.0252.0000120/2012), solicitando informações acerca de decisões proferidas no julgamento das contas da Prefeitura de Dois Córregos, relativas aos anos de 2010 e 2011, bem como se foram apuradas irregularidades nos Pregões Presenciais nºs. 48/2010 e 72/2011. O primeiro foi objeto de comentário no relatório das contas anuais de 2010 da Prefeitura Municipal de Dois Córregos (TC-2448/026/10), enquanto o segundo está sendo tratado no Item C.1.1 (3) deste relatório de contas anuais do Município de Dois Córregos.

1.3. A Autoridade responsável, notificada regularmente (fls.57), apresentou os documentos e justificativas de fls. 64/95, aduzindo em síntese que:



PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – os documentos juntados comprovam a existência dos elementos necessários à avaliação da eficácia e da efetividade das metas da administração; a LOA trazia autorização para a abertura de créditos suplementares de 25%, mas a Prefeitura utilizou apenas 8,53%, dentro dos índices recomendados; o Município possui anteprojeto de Lei do Plano Municipal de Saneamento Básico e também do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos; o Município tem avaliação positiva da CETESB e obteve certificação no Programa Verde e Azul do governo do Estado;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – a devolução de duodécimos da Câmara foi de R\$ 51.375,49 e não R\$ 43.000,00, e a diferença anotada decorre de contabilização equivocada, porque a Câmara efetuou o depósito no último dia útil bancário e a contabilidade não soube identificar a origem do recurso, lançando em “*outras receitas*”; no que toca à divergência da informação do percentual de investimentos anotada pela Fiscalização (12,01% da Receita), e zerada no AUDESP; está verificando a razão da falha;

RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – os déficits financeiro e econômico decorrem de dificuldades naturais da Administração, mas não comprometem as contas; os investimentos, na ordem de 16,41%, vêm mantendo o ritmo de trabalho verificado nos exercícios anteriores;

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – o déficit financeiro refere-se, na sua maior parte, a restos a pagar não processados de convênios com os governos Estadual e Federal;

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – a dívida com a SAAEDOCO decorreu do parcelamento, em 60 meses, com a autarquia e não compromete as finanças; que o parcelamento com o Governo do Estado é de 2004 e se trata de recursos recebidos em desconformidade com as cláusulas contratuais;

RENÚNCIA DE RECEITAS – a Lei Municipal estabelece a estimativa de arrecadação para juros e multas da Dívida Ativa e, portanto, receita prevista para o exercício; a anistia recairá sobre excesso de arrecadação, e não sobre valores da receita prevista; se a previsão de arrecadação da multa e juros já está consolidada, automaticamente, com a isenção relativa ao excesso de



arrecadação, não haverá interferência nas metas de resultados fiscais previstas na LDO;

DÍVIDA ATIVA – o valor de R\$ 78.963,62 representa receitas de multas e juros de mora da dívida de IPTU e ISSQN, e a importância recebida, na realidade, foi de R\$ 638.124,10; as divergências ocorreram por erro na transmissão dos dados para o AUDESP;

DESPESAS COM PESSOAL – comprovou o recolhimento do PIS/PASEP junto ao AUDESP no dia 30.01.2012;

ENSINO – a despesa mencionada pela Fiscalização foi realizada pelos empenhos 2244/12 e 2246/12, nos valores de R\$ 47.162,97 e R\$ 368,88, complementados pelo empenho 2287/12 no valor de R\$ 0,02; trata-se de compra de material escolar junto à empresa D2 Suprimentos de escritório e informática (Ata de Registro de Preços nº 102/2011, Pregão nº 61/2011), paga em 30/12/2012;

MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS ALOCADOS NO ENSINO – as condições da frota, em 2005, eram de sucata, tendo sido iniciado um trabalho de recuperação dos veículos; no final do mandato, a frota estava recomposta, inclusive com aquisição de diversos veículos novos; mesmo com as compras, precisou manter a frota veículos antigos os quais demandam reparos; contratou empresa particular para prestação de serviço de transporte de estudantes no caso de quebra de algum veículo, já que este serviço não pode parar; a prestação dos serviços ocorreu somente em poucas ocasiões; quanto ao ônibus que não estava atendendo aos requisitos legais, teve a situação regularizada; em relação ao itinerário dos veículos, o setor competente fez os devidos ajustes;

SAÚDE – a Prefeitura está desenvolvendo um projeto de reestruturação de cargos e salários dos servidores, incluindo também os da área da saúde; o trabalho já está em fase adiantada; caso promova apenas reestruturação na área da saúde estará trazendo problemas de ordem prática para os outros setores;

ROYALTIES – os apontamentos da Fiscalização não poderão prevalecer, já que o Município utilizou estes recursos em pavimentação de estradas municipais, com aquisição de combustíveis para veículos que procederam ao



serviço; os serviços ainda evitaram a erosão, fato que também contribui para a proteção do meio ambiente;

PRECATÓRIOS – foi equivocada a conclusão da Fiscalização; o valor de precatórios e requisitórios somava R\$ 62.744,64 cujo prazo para pagamento era de 90 dias; a importância foi registrada como Obrigações a Pagar, empenhada e paga no exercício de 2012;

DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – quanto aos pagamentos aos Oficiais de Justiça, contestou o apontamento por entender não existir irregularidades, já que todos os recibos anexados ao empenho têm as diligências realizadas com o número de cada processo, nome das partes, valores e estão devidamente assinados pelo Oficial de Justiça; os recibos têm fé pública; não existe impedimento para o pagamento da diligência diretamente ao Oficial; mesmo não existindo qualquer irregularidade, as diligências passaram a ser recolhidas mediante guias judiciais;

ALMOXARIFADO – as falhas constatadas foram corrigidas;

PATRIMÔNIO – o controle é feito em sistema informatizado; por ocasião da fiscalização, o sistema estava indisponível; os bens estavam identificados com placas; pela Portaria STN 828/2011, foi alterado o prazo para implantação dos procedimentos contábeis, até o final de 2014; a ausência de livro é falha formal;

FALHAS DE INSTRUÇÃO – quanto ao registro de “Dispensa de Licitação” no AUDESP, trata-se de inconsistência do sistema, já que nos documentos examinados pela Fiscalização os certames estão devidamente discriminados; no tocante ao impedimento de participação de interessados que estejam cumprindo penalidade em certames licitatórios, a questão é controvertida e jamais foi alvo de impugnação por interessados; a contratação temporária de serviço de digitação decorre da necessidade pontual dos serviços e o pagamento foi feito por horas de serviços prestados; a contratação de prestação de serviços de mecânico de manutenção foi necessária em razão da suspensão de contrato, por invalidez, de um dos dois mecânicos concursados; a contratação exige que o contratado instale micro-oficina nas dependências de almoxarifado e forneça ferramentas e equipamentos; as exigências do contrato são típicas de serviços terceirizados; a frota de mais de noventa veículos é formada por diversas marcas, modelos e ano de fabricação; os pagamentos são efetuados pela prestação do serviço; a Prefeitura não promoveu



substituição de mão de obra e sua insuficiência é evidente; a demanda de serviços de mecânico é de 24 horas por dia, 365 dias no ano;

FALHAS ESPECÍFICAS – no que tange ao processo de Inexigibilidade nº 16/2011, a locação foi precedida de avaliação; a aquisição de peças de reposição não permite planejamento, pois a frota roda praticamente todos os dias da semana; tais compras são feitas conforme a necessidade; diante da imprevisibilidade para aquisição das peças, o apontamento não pode ser considerado; o escritório de advocacia é contratado desde 2006; a contratação referente a 2011 foi pelo valor de R\$ 13.931,92, ou reajuste de R\$ 1.444,76 em relação ao contrato de 2010, o que representa a variação do IGPM; no que toca ao contrato de escritório de advocacia, este foi feito com cláusula *ad exitum*, e os pagamentos foram realizados na forma prevista no Estatuto da OAB; o ajuste não prevê o pagamento se não ocorrer êxito e não há pagamentos mensais; a advocacia de rotina é conduzida pela Administração por meio de sua assessoria jurídica; a contratação de dois professores para ministrar aulas a deficientes auditivos e visuais decorreu da necessidade premente de atender alunos especiais; o concurso realizado para professor especialista não resultou em aprovação; em razão do Inquérito Civil instaurado pelo Ministério Público Estadual, houve necessidade de contratação imediata;

CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO – em relação ao Contrato nº 72/2011, os pagamentos foram feitos mediante comprovação da execução contratual, pelo gestor designado; o cronograma físico-financeiro foi cumprido antes do prazo previsto; no Contrato nº 48/2011, o pagamento sempre foi realizado mediante a apresentação da nota fiscal e relatório de Serviços executados; em apenas dois meses não consta o nome da pessoa a quem o serviço foi entregue; essa pessoa, na maioria das vezes, foi o engenheiro Francisco Carlos Silvestre – Kinho;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP – as falhas decorreram de lançamentos equivocados e inconsistências do sistema, não existindo má-fé ou dolo;

QUADRO DE PESSOAL – no que toca aos servidores apontados no relatório da Fiscalização, todas as designações são precárias e feitas por portarias, em conformidade com o artigo 23 da Lei Municipal nº 2.164/95;



ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – eventuais atrasos de informações decorrem de falhas no sistema e de necessidade de adaptação.

1.4. Os Órgãos Técnicos emitiram conclusões com base no laudo de fiscalização e demais elementos que integram a instrução processual.

1.5. No que tange aos resultados contábeis, a Assessoria Técnica manifestou-se, por primeiro, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB:

<i>Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério - 60,66%</i>	
<i>Total do FUNDEB aplicado em 31/12/2011 - 99,16%</i>	
<i>Parte da Parcela Diferida em 2012 - 0,55%</i>	<i>= 99,71%</i>

O Órgão especializado afastou as justificativas da Origem, concluindo que esta deixou de considerar os ganhos com aplicações financeiras nos seus cálculos, no valor de R\$ 85.297,18. Com a inclusão desta receita, restou, no cômputo geral, o valor de R\$ 25.104,76 não utilizado no primeiro trimestre de 2012.

Diante disso, ratificou os demonstrativos elaborados pelo Agente de Fiscalização às fls. 23 do relatório.

Passando para a interpretação da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial, com base nos números e índices extraídos do relatório da Unidade Regional, de início, destacou que, de acordo com o CENSO de 2010, o Município contava com 24.742 habitantes e o quadro de pessoal da Prefeitura somava 723 servidores, ou seja, havia um funcionário público para cada 34 habitantes, enquanto os Municípios de Pequeno Porte apresentam a média de um funcionário público para 26 habitantes.

Prosseguindo, verificou que a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual de 25%, incompatível com a inflação prevista para o período, fato que, a seu ver, não é suficiente para macular as contas examinadas.

Observou que a Administração Direta do Município apresentou superávit na execução orçamentária, no valor de R\$ 42.691,81, correspondente a 0,09% das receitas arrecadadas. As despesas de capital realizadas somaram R\$ 5.387.385,66, representando 11,97% de investimentos. A relação entre



Ativo e Passivo foi deficitária no montante de R\$ 1.909.486,35, para o exercício. Em relação ao exercício anterior houve uma redução de 8,59%. O déficit de caixa representou 4,25% em relação à RCL.

O resultado econômico do exercício foi positivo, no valor de R\$ 3.237.070,85, majorando o Ativo Real Líquido do Município para R\$ 22.964,71. A dívida de curto prazo sofreu aumento e o passivo financeiro no valor de R\$ 5.764.561,85, é constituído de empenhos inscritos em Restos a Pagar, depósitos, consignações e outros. Concluiu que a Prefeitura não possuía liquidez frente aos compromissos de curto prazo ao final do exercício.

Quanto às Receitas, a Fiscalização anotou a regularidade nos lançamentos.

Houve aumento do estoque da Dívida Ativa em relação ao ano anterior. O valor do estoque no final do exercício, de R\$ 10.835.452,87, representa 24,13% em relação à RCL. A importância recebida pela Prefeitura a título de dívida ativa, R\$ 638.124,10, deve ser ajustada no sistema AUDESP.

A Origem observou os limites da LRF; os precatórios e os requisitórios de baixa monta foram pagos corretamente.

Concluiu a ATJ que, com base nas Demonstrações Contábeis, é possível concluir como sendo bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município, posicionando-se por não haver restrições, em relação aos aspectos financeiros orçamentários e contábeis, à emissão de parecer favorável às contas em apreço.

1.5. Quanto aos demais aspectos, ATJ observou que as despesas com pessoal e reflexos ficaram dentro dos limites estabelecidos pelo artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, correspondendo a 41,02% do total das receitas. As despesas com precatórios mostraram-se em ordem e o repasse ao Legislativo observou o limite previsto no artigo 29-A da Constituição Federal. Regulares os recolhimentos dos encargos sociais.

Não foram apontados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos. Os recursos obtidos com Multas de Trânsito e CIDE foram aplicados de acordo com a legislação pertinente.



Propôs a formação de **apartados** para análise de possível desvio de finalidade na aplicação dos recursos dos *Royalties* e das questões relativas a Falhas de Instrução – item C.1.1.

Entendeu que, mesmo diante de aspectos econômicos favoráveis, compromete as contas a falha apontada no item B.3.1 – Ensino, já que houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Nesses termos, manifestou-se a Assessoria pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Dois Córregos, exercício 2011.

1.6. O Sr. Assessor Procurador-Chefe, acolhendo as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 483/484 e 493/498, opinou pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em exame, sem prejuízo das propostas consignadas às fls. 493/498.

1.7. O **Ministério Público de Contas**, após justificar o porquê do seu pronunciamento sintético, opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, ante a aplicação de apenas 99,16% dos recursos vinculados do FUNDEB, com as recomendações propostas pelas Doutas Assessorias Técnico-Especializadas, no que toca às Contas de Governo.

Quanto aos apontamentos referentes às Contas de Gestão, opinou pela formação de **Apartados** para instrução dos itens B.3.3.3 – *Royalties* e C.1.1 – Falhas de Instrução.

1.8. **SDG**, às fls. 505/509, observou que, nos três últimos exercícios, o Município recebeu Pareceres Favoráveis.

Com base nos registros do AUDESP, ressaltou que o limite de abertura de créditos adicionais foi superado em R\$ 3.415.092,80, e estas movimentações contábeis desatenderam ao princípio da hígidez do orçamento, tornando-o mera peça formal. Destacou que as Administrações revelam dúvidas na utilização dos institutos da transposição, remanejamento e transferência de dotações, classificando, por vezes, essas operações, como créditos adicionais. Entretanto, não é isto o que está estabelecido na Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 43, e a Constituição Federal, no seu artigo 167, V, propondo **severa advertência** ao Executivo quanto à observância das regras de regência, bem como sobre o estabelecimento da margem para



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



abertura de créditos adicionais. Menciona, neste aspecto, o Comunicado SDG nº 29/2010.

No que toca ao Ensino, destacou a aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB, na casa dos 99,71% do montante recebido, mácula que prejudica, isoladamente, a regularidade dessas contas.

Concluiu pela emissão de parecer prévio **Desfavorável** à aprovação das contas da administração financeira de Dois Córregos, exercício de 2011, com as advertências necessárias.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS.

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

	EEFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,16%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	60,66%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07).	99,16%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Parcela diferida não foi totalmente aplicada no primeiro trimestre de 2012.		
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	22,77%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	41,02%	Máximo = 54%
Repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
Pagamento de precatórios suficiente.		
Resultado da Execução Orçamentária – Superávit de 0,09%		

2.3. Os demonstrativos do **EXECUTIVO MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**, exercício de 2011, não reúnem condições para emissão de parecer favorável. Dentre as diversas falhas apontadas no relatório de fiscalização, algumas são graves e acabam por macular as contas.

2.4. A começar pelas aplicações na manutenção e desenvolvimento do Ensino para a educação básica, em especial no que diz respeito aos recursos originários do FUNDEB.

A Fiscalização apontou que a Administração aplicou o equivalente a 99,16% dos recursos do FUNDEB ao longo do exercício. Pela conta bancária vinculada, constatou a utilização parcial da parcela diferida no primeiro



trimestre de 2012, já que a quantia de R\$ 25.104,76 não foi empenhada ou paga até 31 de março de 2012.

A Assessoria Técnica especializada verificou junto ao Sistema AUDESP que o Município deixou de considerar as receitas de aplicações financeiras, no montante de R\$ 85.297,18 em seus cálculos. Em razão da inclusão do referido valor, restou a importância de R\$ 25.104,76, não utilizada pela Administração no primeiro trimestre de 2012, em desacordo, portanto, com o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, *in verbis*:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

A SDG, após ajustes, concluiu que a aplicação dos recursos do FUNDEB chegou aos 99,71%, ainda assim insuficientes para satisfazer à exigência legal.

A não aplicação de 100% dos recursos do FUNDEB é falta grave e não admite tolerância, consoante jurisprudência firmada neste E. Tribunal, merecendo **parecer desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Dois Córregos.



Importa assinalar que, quanto ao desempenho qualitativo do setor de educação, o Município não atingiu as metas projetadas para o ensino fundamental. Com efeito, para os alunos dos anos finais, a meta projetada era de **4,9**, e a observada foi de **4,6**, conforme revela a métrica de avaliação do Ministério da Educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – **IDEB¹**.

Ressalte-se 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.

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.

2.5. Quanto aos aspectos relacionados a finanças, observo que o resultado da execução orçamentária foi de superávit, no percentual de 0,09%. O resultado da execução orçamentária, sem o fundo especial de previdência, foi positivo em 0,10%, e os investimentos representaram 12,015% da arrecadação.

A Instrução processual demonstrou, no item Resultado da Execução Orçamentária, a abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 15.565.092,80. O limite de abertura de créditos adicionais, de 25%, foi superado em R\$ 3.425.092,80, conforme SDG, e desatenderam ao princípio da hígidez do orçamento, tornando-o mera peça formal.

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, peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País. Por outro lado, a transposição, o remanejamento e

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



a transferência de recursos, conforme apregoa a Magna Carta (artigo 167, VI), deve ser feita por intermédio de lei especial.

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, nos termos do artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabendo, neste aspecto, **severa recomendação** à Origem para que sejam observadas, nos próximos exercícios, as regras que disciplinam a matéria.

A Municipalidade também não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nem o Plano Municipal de Saneamento Básico, de modo que as irregularidades apontadas ensejam **recomendação** à Origem, no sentido de sanar as deficiências apontadas neste aspecto.

2.6. No que diz respeito à aplicação da receita dos *Royalties* e diante do apontamento da Fiscalização de desvio de finalidade, consideram-se satisfatórios os esclarecimentos prestados pela Origem.

2.7. Quanto a **Falhas de Instrução, item C.1.1, Serviços de Digitação; Prestação de Serviços Mecânicos, Consertos e Reposições de Peças; Pagamento de Honorários de Advocacia com recursos indevidos, e Falta de Justificativa de preços**, deverão ser instruídos em **autos próprios específicos**, para análise mais acurada.

2.8. Em relação ao item **D.3.1.1 - Pessoal em Desvio de Função**, considerando os apontamentos levados a efeito pelo Órgão Fiscalizador, determino a instrução em **autos apartados**.



2.9. Os apontamentos remanescentes foram devidamente esclarecidos ou alvo de providências regularizadoras pela Origem. Outros, ainda, não solvidos, não são graves o suficiente para interferir no resultado das contas.

2.10. Diante do exposto, **VOTO** no sentido da emissão de **Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE **DOIS CÓRREGOS**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao órgão de origem, **recomendando-lhe** que:

- melhore as suas peças de planejamento, limitando a autorização para abertura de créditos suplementares em 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 do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305/10);

Determino, ademais, a formação de:

- a) **autos próprios específicos**, para tratar das **despesas sem licitação** (item c.1.1 do relatório) - **serviços de digitação; prestação de serviços mecânicos, consertos e reposições de peças; pagamento de honorários de advocacia com recursos indevidos, e falta de justificativa de preços, e**
- b) **autos apartados**, para melhor análise do item **D.3.1.1 - Pessoal em Desvio de Função**.

Os **Expedientes TC-27307/026/12 e TC-27308/026/12** devem acompanhar o presente feito.



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



DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO