



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: **29/6/2010**

42 TC-001967/026/08 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Ferraz de Vasconcelos.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Jorge Abissamra.

Período(s): (01-01-08 a 31-08-08) e (06-10-08 a 31-12-08).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Flávio Henrique Moraes.

Período(s): (01-09-08 a 05-10-08).

Advogado(s): Rosely de Jesus Lemos e outros.

Acompanha(m): TC-001967/126/08 e Expediente(s) TC-021334/026/09.

Auditada por: GDF-6 - DSF-II.

Auditoria atual: GDF-6 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	24,50%
Aplicação na valorização do magistério:	61,51%
Utilização em 2007 dos recursos do FUNDEB:	91,91%
Aplicação na Saúde:	19,15%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	37,21%
Superávit Orçamentário:	2,13% ¹

Relatório

Em exame, as contas da **Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos**, relativas ao exercício de **2008**, que foram auditadas pela equipe técnica da 6ª Diretoria de Fiscalização.

As ocorrências anotadas no relatório de auditoria, de fls. 262/297, são as seguintes:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

- a lei orçamentária anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação então estimada para 2008.

REALIZAÇÃO OPERACIONAL - CRIAÇÃO, EXPANSÃO E APRIMORAMENTO DA AÇÃO DO GOVERNO MUNICIPAL

- a administração não informou as ações realizadas por algumas secretarias, ainda que tais informações tenham sido requisitadas pela auditoria.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- não houve a retenção do ISSQN do valor correspondente aos

¹ R\$ 3.194.138,42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

pagamentos efetuados à Construtora Kamilos Ltda. Tal valor atingiu a quantia de R\$ 20.619,00.

MULTAS DE TRÂNSITO

- exame prejudicado, tendo em vista a ausência de informações necessárias.

CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE

- a Prefeitura não comprovou a aplicação de tal receita.

ROYALTIES

- o município não comprovou a movimentação de aludida receita em conta vinculada, daí ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. No exercício foi arrecadada a tal título a quantia de R\$ 1.943,14.

APLICAÇÃO NO ENSINO

- a administração considerou que destinou ao setor o correspondente a 27,44% dos recursos provenientes de impostos e transferências. Todavia, a auditoria, depois de glosar os empenhos inscritos em restos a pagar liquidados após 31/01/2009 (R\$ 2.435.749,26); as despesas com alimentação infantil (R\$ 213.479,34), merenda escolar (R\$ 360.054,50), uniformes (R\$ 730.000,00), e outras (R\$ 1.334.294,02), considerou que o gasto com o ensino correspondeu a apenas 22,69% de aludidos recursos;

- ausência de informações sobre terceirização de merenda escolar;

- os repasses decendiais não foram efetuados;

- a documentação das despesas pertinentes à educação não estava segregada das demais.

DESPESAS COM SAÚDE

- retificação do índice considerado pela administração, haja vista a necessidade de se alterar a base de cálculo e de se glosar os empenhos inscritos em restos a pagar liquidados após 31/01/2009 (R\$ 1.321.994,41);

- empenhos inscritos em restos a pagar sem respaldo financeiro;

- o plano municipal de saúde não possui quantitativos físicos e financeiros;

- a documentação pertinente aos gastos da área da Saúde não estava segregada das demais.

DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

MONTA

- não cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte em relação à liquidação de aludidos débitos. A administração deveria liquidar a quantia de R\$ 1.020.405,14, mas nada pagou no exercício;
- o balanço patrimonial não registrou corretamente as pendências relativas a tal passivo.

OUTRAS DESPESAS

- ausência de documentos comprobatórios da regular liquidação e pagamento das despesas, em inobservância ao disposto nos artigos 62 a 64 da Lei Federal nº 4.320/64.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- o resultado financeiro apurado pela auditoria foi de R\$ 1.035.093,14, divergindo, portanto, em R\$ 339.494,14 do apresentado pela administração em seu balanço patrimonial, sendo este de R\$ 695.599,00.
- considerando a ausência de comprovação de disponibilidades financeiras mencionadas no subitem 9.1 - Tesouraria, o resultado financeiro passaria de R\$ 965.599,00 para R\$ 12.369.599,30, negativo.

LICITAÇÕES

Tomada de Preços 02/08 (construção de campo de futebol - R\$ 1.461.689,15) - o índice de endividamento exigido no edital de licitação foi menor ou igual a 0,20, o que não é considerado razoável pela jurisprudência deste e. Tribunal.

Tomadas de Preços 04 e 05/08 (construção de centro de controle de zoonose - R\$ 645.773,61 e 867.737,66) - os editais de licitação apresentaram falhas quanto à definição dos índices financeiros;

Pregão 07/08 (locação de maquinário e equipamentos com seus respectivos operadores e combustíveis) - ausência de identificação da economicidade na locação;

Pregão 10/08 (operacionalização de restaurante popular - R\$ 630.000,00) - edital de licitação com falha quanto à formação do preço, com possíveis prejuízos no resultado ou execução do contrato decorrente; divulgação das licitações de forma inadequada, em desacordo com o definido no artigo 3º da Lei Federal nº 8666/93.

DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES

- contratações de empresas especializadas em atividades carnavalescas (R\$ 162.500,00) e em assistência técnica de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

engenharia (R\$ 100.000,00), por inexigibilidade de licitação inadequadamente caracterizada nos termos dos incisos I e II do artigo 25 da Lei Federal nº8666/93.

CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL

- a administração não encaminhou alguns contratos e alguns termos aditivos, descumprindo as Instruções vigentes.

EXECUÇÃO CONTRATUAL

- remessa intempestiva do cadastro eletrônico de obras; Contratos firmados com a empresa DBW Pavimentação e Construções Ltda: Ausência: de documentos comprobatórios do acompanhamento das execuções contratuais; dos termos de recebimento das obras; de comprovantes de pagamento; e de comprovante de retenção e recolhimento de encargos.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- inobservância, com ausência de comprovação de publicação das justificativas e ocorrência de protestos de títulos.

ENCARGOS SOCIAIS

- em análise da documentação das despesas, a auditoria não encontrou as guias de recolhimento dos encargos sociais;
- dívidas junto ao INSS não identificadas adequadamente nos demonstrativos contábeis.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- as declarações de bens dos agentes políticos foram entregues, entretanto, não foram atualizadas, nos termos da Lei Federal 8.429/92.

TESOURARIA

- parte substancial das disponibilidades financeiras indicadas nos demonstrativos contábeis não corresponde aos valores indicados pelos bancos depositários.

LIVROS E REGISTROS

- falhas de registro envolvendo apuração de resultados, execução contratual, recolhimento de encargos sociais e controle financeiro;
- os dados gerados pelo sistema AUDESP são parcialmente divergentes daqueles obtidos 'in loco'.

ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- divergências entre as informações prestadas através do Sistema AUDESP e aquelas existentes na origem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA.

- ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária - artigo 48, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESTRICÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

- o Poder Executivo não atendeu ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- a partir de julho, o município realizou despesas com publicidade e com propaganda oficial em desacordo com o estabelecido através do artigo 73, VI, "b" da Lei nº 9.504, de 1997.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Atendimento parcial das recomendações e Instruções do tribunal.

Notificado, o responsável encaminhou alegações de defesa (fls. 317/357) para os itens impugnados. Contestou algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informou que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procurou justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente em relação ao ensino, requer, em linhas gerais, a reinclusão ao cômputo dos gastos com o setor os valores então glosados pela equipe de fiscalização, dando destaque aos relativos aos empenhos inscritos em restos a pagar (R\$ 1.072.122,83 por estimativa e não estornados em 31/12/2008 e R\$ 1.287.203,35 pagos após 31/01/2009); os gastos com projeto jornal e educação (R\$ 175.952,00); com estagiários (R\$ 106.776,36) e com uniformes (R\$ 730.000,00), por entender que todos eles se destinaram ao ensino básico.

Com tais considerações, elabora novo demonstrativo, procurando demonstrar o correto cumprimento do mínimo exigido no artigo 212 da Constituição Federal.

Sobre os precatórios, após argumentar que os valores devidos foram drasticamente elevados em decorrência da aplicação de juros compensatórios e que a liquidação de aludidos débitos de forma integral iria prejudicar a gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

municipal, informa que está chamando os respectivos credores para formalizar acordos para parcelamento de tais pendências.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro (fls. 362/367), manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das presentes contas em decorrência das divergências anotadas nos registros contábeis, as quais não foram justificadas pela defesa; do não pagamento dos precatórios judiciais; e da infringência ao contido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 368/374), analisando especificamente os gastos com o setor educacional, entende que os índices considerados pela auditoria merecem reparos.

No que diz respeito ao ensino global, consigna que deve ser reintegrado ao setor o valor correspondente à despesa realizada com estagiários (R\$ 106.776,36), uma vez que restou demonstrado que tais servidores atuaram no sistema de ensino desenvolvendo atividades de apoio pedagógico aos docentes.

Quanto aos recursos do FUNDEB, observa que, embora boa parte dos valores glosados tenha sido custeada com recursos de aludido fundo, foram eles incorretamente deduzidos do montante das despesas amparadas com recursos próprios, acarretando, com isso, índices irrealistas de aplicação.

Por conta dessas informações, elaborou novo demonstrativo atestando que a administração:

- aplicou no ensino global o correspondente a **24,50%** das receitas oriundas de impostos e transferências;
- destinou **61,51%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica; e
- após a exclusão de algumas despesas, os gastos com o FUNDEB corresponderam a **91,91%**² dos recursos de aludido fundo.

A Assessoria Técnica-Jurídica (fls. 375/378), respectiva Chefia (fls. 379), e a SDG (fls. 384/386) diante

² A auditoria considerou como aplicado o correspondente a 96,01% de aludidos recursos (R\$ 31.049.560,75).

O setor de cálculos excluiu o valor de R\$ 2.657.810,73 referente às despesas com alimentação infantil; uniformes; assinaturas de periódicos e publicações; telefones; correios; restos a pagar não quitados até 31/1/09 .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da insuficiente aplicação de recursos no ensino de modo geral; da infringência à Lei Federal 11.494/2007 e ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e do não pagamento de precatórios, manifestaram-se unanimemente pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das presentes contas.

A representante legal da entidade obteve vista dos autos e retirou cópia das manifestações dos órgãos técnicos de fls. 361/379, em 02 de junho de 2010.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-001967/026/08 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC-21334/026/09 - em que o senhor Carlos Carvalho, munícipe de Poá comunica possíveis irregularidades ocorridas no município de Ferraz de Vasconcelos, em relação aos serviços de transportes coletivos prestados por concessionárias.

A auditoria constatou o seguinte:

- segundo a relação juntada às fl.962 do anexo V, os serviços de transportes coletivos foram concedidos à empresa Radial Transporte Coletivo Ltda., pelo período de 25/07/2006 a 24/07/2020);
- o contrato de concessão, tendo como referência as aquisições de vales-transporte e passes escolares efetuadas pela Prefeitura, apresenta-se superior ao valor de remessa a este e.Tribunal, conforme Instruções vigentes.
- com base na documentação encartada às fls.1185/1278 do anexo VI, que inclui entre outros, parecer jurídico e avaliação técnica sobre recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, constatamos que a concessão ocorreu no ano de 1976 e a informação da relação encartada à fl.962 do anexo V, na verdade, refere-se a prorrogação de prazo por quatorze anos a partir de 25/07/2006 para fins de garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Perante o estabelecido através do artigo 42 da Lei Federal nº 8987 de 13/02/1995, o prazo não poderia ter sido prorrogado e a concessão apresenta-se irregular;
- considerando o teor da denúncia tratada no expediente em referência, a busca do equilíbrio econômico-financeiro não seria justificável.

Em fiscalização "in loco", a auditoria informa, no item 5.1 - Contratos remetidos ao Tribunal, que o contrato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

firmado em 10/12/2007 com a empresa Radial Transporte Coletivo Ltda. não foi encaminhado a este e. Tribunal.

TC-15915/026/08 (arquivado), em que o Sr. Dorival de Paula Junior comunica possíveis irregularidades na convocação de candidatos aprovados no concurso nº11/2005 realizado pela Prefeitura para o cargo de procurador

A auditoria informou que não ocorreram admissões para o cargo de Procurador no exercício em exame.

Contas anteriores:

2007	TC 2438/026/07	desfavorável
2006	TC 3301/026/06	desfavorável
2005	TC 2849/026/05	desfavorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001967/026/08

Os autos revelaram várias irregularidades nas contas da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, a impedir que elas mereçam a emissão de parecer favorável.

Dentre elas destaco a infringência ao artigo 212 da Constituição Federal, já que o investimento no ensino correspondeu a apenas **24,50%** da receita de impostos e transferências e o fato de que a administração utilizou no ano em apreço somente **91,91%** dos recursos provenientes do FUNDEB, em desacordo com o disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Registro, quanto a isso, que as exclusões promovidas pelo setor responsável da Assessoria Técnica são inteiramente procedentes. As despesas excluídas ou estão de acordo com o entendimento firmado em julgados deste e. Corte, ou não se referem à educação básica ou, ainda, não estão entre aquelas que devem ser computadas de acordo com o critério que decorre dos artigos 70 e 71 da LDB.

A insuficiente aplicação tanto no ensino global como do mínimo de 95% dos recursos do FUNDEB do exercício são falhas capitais, eis que implicam descumprimento de limites constitucionais e legais, sendo suficientes, ainda que isolados, para comprometer as contas.

É oportuno, registrar, ainda, que não obstante a questão do FUNDEB não ter constado no rol de irregularidades da equipe de fiscalização, o responsável pela presente prestação de contas teve conhecimento do fato ao obter vistas das manifestações dos órgãos técnicos da Casa em 02/06/2010.

Também compromete as presentes contas o não cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte de Contas quanto à liquidação dos débitos constantes de precatórios judiciais.

Ainda que a administração seja recorrente nessa impropriedade - já que as contas relativas aos exercícios de 2005 (TC 2849/026/05); de 2006 (TC 3301/026/06) e de 2007 (TC 2438/026/07) tenham sido rejeitadas por esta Corte, substancialmente, em virtude da falta de pagamento de aludidos débitos - vale apenas lembrar que assentada jurisprudência deste Tribunal consagra que a adimplência desses débitos requer o pagamento dos novos (mapa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

orçamentário) e mais 10% do saldo anterior, vistos estes no passivo financeiro (Restos a Pagar) ou no passivo permanente (dívida fundada).

Sendo assim, no caso dos autos, a administração deveria liquidar a quantia de R\$ 30.409,90 (mapas/ofícios apresentados em 2007), mais R\$ 989.995,24 (10% advindo do saldo anterior) - como demonstrou o relatório de auditoria - o que resulta num total de R\$ 1.020.405,14. No entanto, segundo quadro produzido às fls. 272 dos autos e, posteriormente, confirmado pelos órgãos técnicos, a Prefeitura não pagou um centavo sequer desse valor.

Vê-se, portanto, que o município realmente deixou de dar cumprimento ao sistema constitucional incidente, cujo descumprimento, nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, não admite relevação.

Há, ainda, a questão relativa às divergências anotadas nos registros contábeis e o fato de que, no final de seu mandato, o Chefe do Executivo, não dispunha de numerário suficiente para fazer frente às despesas inscritas em restos a pagar.

Se considerados os dados consignados nas peças contábeis, os empenhos liquidados a pagar em 30/04 eram no montante de R\$ 8.021.686,37, contra uma disponibilidade de caixa de R\$ 8.334.154,79. Em 31/12/2008 o saldo de restos a pagar tinha se elevado para R\$ 13.132.224,31, contra uma disponibilidade financeira de R\$ 13.041.907,35.

Todavia, tendo em vista a constatação da auditoria em relação à ausência da efetiva comprovação da disponibilidade financeira informada - cuja questão não foi esclarecida pela defesa - a disponibilidade de caixa em 31/12/08 era de somente R\$ 1.739.338,46, havendo, portanto, uma indisponibilidade financeira de R\$ 11.392.885,85.

Vê-se, portanto, que em ambas as situações se desrespeitou o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, procedimento esse também inescusável nos termos da jurisprudência deste e. Tribunal.

A tudo acresce que subsistem as falhas anotadas nos itens: "Multas de Trânsito"; "Outras Despesas"; "Licitações"; e "Execução Contratual". Elas ficaram bem caracterizadas no laudo de fiscalização, não trazendo a defesa justificativas aptas a afastar as impugnações lançadas naquele documento da auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por tudo que foi exposto, e por não haver motivos para dissentir dos que se manifestaram nos autos, sou pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Ferraz de Vasconcelos, relativas ao exercício de 2008, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Outrossim, registro que:

- a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB - observou o que prescreve o artigo 60, inciso XII do ADCT;
- as despesas com pessoal e reflexos foram efetuadas com observância do limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois atingiram 37,21% da receita corrente líquida.
- às ações e serviços de saúde destinou o correspondente a 19,15% da arrecadação de impostos, atendendo ao contido no artigo 77, inciso III, das disposições constitucionais transitórias;
- os repasses de duodécimos à Câmara Municipal ocorreram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal;
- houve o regular recolhimentos dos encargos sociais;
- as admissões de pessoal serão analisadas em autos específicos; e
- a remuneração dos senhores Prefeito e Vice-Prefeito foi procedida de acordo com o ato fixador e os limites constitucionais aplicáveis à espécie.

E determino que:

- a auditoria requisite junto a origem a documentação pertinente aos contratos anotados no item 5.1 de seu relatório, instruindo-os nos termos das instruções vigentes, trazendo informações a este relator caso não haja atendimento ao requisitado;
- o expediente TC-021334/026/09 passe a subsidiar o contrato a ser remetido a este Tribunal, o qual se encontra mencionado no item 5.1 do relatório de auditoria.

É como voto.