



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Relatório de Auditoria de Conformidade - Município de Água Boa-MG

Gestor: Prefeito Municipal de Água Boa – Sr. Carlos Magno Ferreira

Escopo da Auditoria: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação

Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb

Período auditado: 2008/2009/2010/2011

CONSELHEIRO RELATOR: EDUARDO CARONE COSTA

PROCESSO Nº 770.524

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Considerações sobre o Município de Água Boa	3
3. Contextualização da auditoria realizada.....	4
4. Considerações sobre o Fundeb	5
5. Objetivos e escopo da auditoria	7
5.1. Objetivo.....	7
5.2. Objetivos Específicos e respectivos escopos.....	7
6. Metodologia	8
6.1. Período Auditado.....	8
6.2. Período da Auditoria no Município	8
6.3. Planejamento da Auditoria e Coleta Inicial das Informações.....	8
6.4. Execução dos trabalhos	9
6.5. Comunicação, discussão dos resultados e formas de apresentação do relatório	11
6.6. Técnicas de Auditoria	12
7. Fundamentação Legal	12
8. Desenvolvimento dos achados de auditoria	14
8.1. Ausência de documentação acerca da aplicação dos recursos do Fundeb - Dano ao erário – Necessidade de ressarcimento - exercício de 2008	14
8.2. Falta de efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundeb – 2009 – 2010 - 2011.....	18
8.3. Falta de aplicação do mínimo de 60% da receita do Fundeb com o pagamento da remuneração dos Profissionais do Magistério – 2009 – 2010 – 2011	21
8.4. Utilização indevida em 2011 de recursos financeiros oriundos de consignações no pagamento de despesas extraorçamentárias	28
8.5. Falta de atuação do órgão de controle interno.....	30
8.6. Falta de lei específica de criação e de atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo.....	32
8.7. Pagamento de abonos a servidores do Magistério Municipal em desacordo com as regras de aplicações dos recursos do Fundeb – exercícios de 2009 e 2010.....	33
8.8. Irregularidades verificadas nos processos licitatórios relacionadas com o Fundeb - Pregão Presencial para Registro de Preços n. 029/2010 e 001/2011	36
8.8.1. Ausência de estudos técnicos da necessidade da contratação e elaboração da planilha de custos	36
8.8.2. Adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – item 9.2.3	38
8.8.3. Exigência – excessiva - de Certidão Negativa ou de quitação de débito no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – itens 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 – e no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 029/2010 – itens 1.5.2, 1.5.4, 1.5.5 e 1.5.6.....	41
8.8.4. Ausência de estudo técnico para subsidiar pedido de reequilíbrio econômico-financeiro - Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010.....	43
8.8.5. Inobservância a dispositivos da Lei Federal nº. 9.503/1997, na formalização do Pregão Presencial para Registro de Preço nº 001/2011, destinado à locação de veículos com motorista, pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar	44
9. Conclusão dos Servidores / Analistas.....	47
10. Responsabilização dos agentes públicos	50
10.1. Dados dos Responsáveis:	50
10.2. Descrição da responsabilização dos agentes	50

1. Introdução

Em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria DCEM nº 008/2011 da Diretoria de Controle Externo dos Municípios, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou trabalho de auditoria no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) da Prefeitura Municipal de Água Boa-MG, sediada à Avenida Espírito Santo, nº. 14, Centro, no período de **07/11/2011 a 11/11/2011 e 21/11/2011 a 26/11/2011**.

Os exames foram realizados consoantes as normas e procedimentos de auditoria, incluindo, provas em registros e documentos correspondentes na extensão julgada necessária, segundo as circunstâncias, à obtenção das evidências dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas (achados de auditoria).

2. Considerações sobre o Município de Água Boa

Inicialmente o denominado Distrito de Água Boa, situado a 379 Km de Belo Horizonte (criado pelas leis provinciais nº. 2.376 de 05/09/1877 e nº. 3.063 de 31/10/1882 e pela Lei Estadual nº. 02 de 14/09/1891) era subordinado ao Município de Minas Novas. Em divisão administrativa ocorrida em 1933, o Distrito de Água Boa passou a figurar no Município de Capelinha, situado no Vale do Jequitinhonha.

Com a elevação do Distrito de Água Boa à categoria de Município pela Lei Estadual nº. 1.039 de 12/12/1953, esse passou a integrar a Mesorregião IBGE VD-8 do Vale do Rio Doce, sendo excluído dos municípios integrantes do Vale do Jequitinhonha. O Município de Água Boa, em divisão territorial ocorrida em 2007, passou a se constituir de 02 Distritos, Água Boa e Palmeira de Resplendor. O citado Município integra a Associação dos Municípios da Bacia do Suaçuí.

Encontram-se discriminados a seguir, dados extraídos do Censo 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE referentes ao Município de Água Boa:

Descrição	Total
1) Área Total do Município em Km²	1.320,3
2) População	
Habitantes residentes na área urbana	7.035
Habitantes residentes na área rural	8.160
Total	15.195
3) Densidade demográfica (habitante por Km²)	11,51

Fonte: Censo 2010 no site www.censo2010.ibge.gov.br/Sinopse do Censo Demográfico 2010

É importante destacar que o município ocupa a 580ª posição do índice FIRJAN¹ de Gestão Fiscal – ano base 2009, ou seja, índice de **0,4573 (conceito C – Gestão em Dificuldade)**, que demanda melhor planejamento e racionalização da utilização recursos públicos.

Finalmente, segundo pesquisa² feita pela Equipe de Auditoria, o Município de Água Boa apresentava Índice de Desenvolvimento Humano – IDH em 2000 de **0,642**, conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD/2000, correspondente ao 3878º lugar entre os 5.507 municípios brasileiros pesquisados à época.

3. Contextualização da auditoria realizada

A presente auditoria é consequência de Representação - **Processo nº. 770.524** - formulada pelo Sr. Vander Oliveira Borges, Coordenador-Geral de Operacionalização do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação – fls. 01 - aduzindo supostos fatos relacionados com reclamação/denúncia – fls. 02 - *"apresentada por representantes da sociedade civil, referente à suposta irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB no Município de Água Boa"* referente ao **Ano de 2008**.

Esta Coordenadoria Técnica, às fls. 44/46, à vista da identificação do risco, submeteu à apreciação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Dr. Eduardo Carone Costa acerca da

¹ O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) é um estudo anual do Sistema FIRJAN que acompanha o desenvolvimento de todos os 5.564 municípios brasileiros em três áreas: Emprego & Renda, Educação e Saúde. O estudo é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde.

Uma ferramenta de *accountability* que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que possibilitem o aperfeiçoamento das decisões quanto à alocação dos recursos públicos, bem como maior controle social da gestão fiscal dos municípios.

Composto por cinco indicadores: Receita Própria, Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, o índice tem como base de dados as estatísticas oficiais disponibilizadas anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional, constituídas por informações orçamentárias e patrimoniais prestadas pelos próprios municípios.

Fonte: <http://www.firjan.org.br/IFGF/>

² Fontes: www.planosdiretores.com.br e Wikipedia.org.

possibilidade, “[...]da ampliação do escopo da Inspeção Extraordinária determinada às fls. 41/42 e 43, para auditoria nos gastos do FUNDEB nos exercícios de 2008, 2009 e 2010 em sua totalidade - fechamento do índice - e, em relação ao exercício de 2011, aplicação de técnicas de auditoria, notadamente amostragem, para controle concomitante da utilização dos mencionados recursos”.

O Exmo. Sr. Conselheiro Relator Eduardo Carone Costa, às fls. 48, posicionou-se de acordo com a ampliação do escopo da inspeção extraordinária para auditoria nos gastos do Fundeb nos exercícios de 2008, 2009 e 2010 em sua totalidade - fechamento do índice - e, em relação ao exercício de 2011, aplicações de técnicas de auditoria - amostragem.

Portanto, o trabalho consistiu em Auditoria de Conformidade nos pagamentos efetuados a servidores integrantes do Quadro do Magistério do referido município, no exercício de 2008, mediante a utilização de recursos provenientes do Fundeb.

Realizou-se ainda, auditoria nas receitas e nas respectivas despesas realizadas com recursos do Fundo, no referido município nos exercícios de 2009 e 2010, segundo os critérios de seletividade (materialidade, relevância, risco e oportunidade) verificando a legalidade e a regularidade da gestão dos recursos do citado Fundo.

Foi realizada, também, auditoria com ênfase na avaliação e no acompanhamento da gestão dos recursos do Fundo, no período de janeiro a setembro de 2011, avaliando a efetividade dos controles internos institucionalizados mediante o Sistema de Controle Interno - SCI, especialmente no que concerne às seguintes áreas: Contábil, Financeira, Compras, Recursos Humanos, Transportes e Controle Interno.

4. Considerações sobre o Fundeb

O Fundeb é um fundo contábil de natureza financeira, em que todos os entes da Federação - a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios - contribuem com parte de seus recursos para sua constituição.

Foi instituído pela Emenda Constitucional nº. 53, de 19/12/2006, e regulamentado, inicialmente, pela Medida Provisória nº. 339, de 28/12/2006, e, posteriormente, pela Lei Federal nº. 11.494, de 20/06/2007.

Destina-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à

valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração. Tem vigência de 14 anos, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº. 53/2006.

A Educação Básica é formada pela Educação Infantil (creche e pré-escola), pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio, inclusive Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial.

A distribuição de recursos que compõem o Fundeb, no âmbito de cada Estado (e do Distrito Federal), é feita, entre o governo estadual e seus municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, considerando exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado.

Os recursos do Fundo são disponibilizados pelas unidades transferidoras ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, que realizam a distribuição dos valores devidos automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas nas instituições financeiras acima citadas.

Tais recursos serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei Federal nº. 9394, de 20 de dezembro de 1996.

Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundo serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Consequentemente, o máximo de 40% será destinado ao pagamento de outras ações de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

Os recursos do Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados. Até 5% dos recursos recebidos podem ser aplicados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo são exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim. Os conselhos são criados por legislação específica, editada no

pertinente âmbito governamental.

Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta do Fundo, assim como os referentes às despesas realizadas, ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo.

5. Objetivos e escopo da auditoria

5.1. Objetivo

Verificar a regularidade e a legalidade das receitas e despesas do Fundeb do Município de Água Boa sob os aspectos da economicidade, eficiência, efetividade, eficácia, isonomia e publicidade, bem como avaliar a efetividade dos controles internos institucionalizados.

5.2. Objetivos Específicos e respectivos escopos

No desenvolvimento do trabalho de auditoria do Fundeb foram observados os seguintes objetivos e o escopo da auditoria foi delimitado, por exercícios, da seguinte forma:

Exercícios de 2008 a 2010

- I. Exame da execução orçamentária e financeira do Fundeb;
- II. Verificação da regularidade e da legalidade das receitas e das despesas do Fundo;
- III. Verificação da aplicação mínima de 60% dos recursos do Fundo, com o pagamento da remuneração dos profissionais do Magistério da educação básica em efetivo exercício da rede pública;
- IV. Verificação da implantação do Plano de Carreira do Magistério até 31/12/2009, nos termos da Lei Federal nº. 11.494/2007 e sua adequação com a Lei Federal nº. 11.738/2008.

Exercício de 2011

- I. Verificação e/ou acompanhamento das licitações referentes às despesas realizadas com os recursos do Fundeb;

II. Verificação da formação, atualização e atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo;

III. Verificação dos controles internos das áreas de Tesouraria, Contabilidade, Compras, Recursos Humanos, Almoxarifado e Transportes;

IV. Verificação do regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados relativos ao censo escolar de 2010/2011 e 2011/2012;

V. Verificação da instituição e efetivação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério até 31/12/2009, contemplando o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme previsto no art. 6º da Lei Federal nº. 11.738/2008.

6. Metodologia

6.1. Período Auditado

Exercícios de 2008 a 2010 e período de janeiro a setembro de 2011.

6.2. Período da Auditoria no Município

07/11/2011 a 11/11/2011 e 21/11/2011 a 26/11/2011

6.3. Planejamento da Auditoria e Coleta Inicial das Informações

Inicialmente foram coletadas as informações necessárias para delimitar o escopo da Auditoria referente aos recursos do Fundeb no Município, de 2008 a 2011, bem como:

a) Informações referentes ao SIACE/PCA³ deste Tribunal e do SIOPE (FNDE)⁴, confrontando-se as informações prestadas pelo Município nos referidos sistemas de informação;

³ Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo / Prestação de Contas Anual – SIACE/PCA – para remessa das prestações de contas anuais dos gestores do Poder Executivo e das Administrações Indiretas Municipais ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

⁴ O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) é um sistema eletrônico, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas. Fonte: <http://www.fnde.gov.br/index.php/sistemas-siope>

b) Análise de relatórios anteriormente elaborados pelo TCE-MG e, ainda, o Processo Representação nº. 770.524 que deflagrou a presente auditoria relativa à aplicação dos Recursos do Fundeb;

c) Envio do Comunicado de Auditoria nº. 001/2011, contendo a solicitação de documentos e questões ligadas à logística da Auditoria *in loco*;

d) Elaboração de *checklist*, horários de entrevista e coordenação do cronograma de trabalho de campo com o pessoal interno;

e) Reuniões com o pessoal interno e consultoria externa para nivelamento das informações da auditoria;

f) Definição dos prazos;

g) Distribuição de tarefas para cada membro da equipe de auditores;

h) Elaboração do calendário de visitas nas unidades, departamentos e setores do órgão a ser auditado;

i) Definição do período de escopo das análises;

j) Revisão dos prazos e tempos de execução dos trabalhos junto às áreas auditadas.

6.4. Execução dos trabalhos

Nesta fase, abordou-se o roteiro delimitado para execução dos trabalhos no Município, ressaltando que a auditoria foi iniciada pelo exercício de 2011 e, após, o período compreendido entre 2008 a 2010. Tem-se, portanto:

I. Levantamento e entendimento do ambiente de controles internos no órgão auditado: **(i) geral** para delimitação dos riscos, **(ii) específico** no tocante a aplicação dos recursos do Fundeb (registros em geral das despesas). A partir deste levantamento, foi compreendida a funcionalidade dos controles adotados pela organização na gestão destes recursos. Esse levantamento foi realizado considerando o escopo dos trabalhos. Utilização de *check list* de controle interno. Para os testes de controles internos, foram utilizadas técnicas de investigação e observação, inspeção de evidências documentais, *checklist* e entrevistas;

II. Execução de atividades considerando → 2011 (análise de conformidade da aplicação dos recursos do Fundeb: controle concomitante):

- a) Entendimento detalhado dos processos de aplicações do Fundeb, receitas e despesas, inclusive, aplicações financeiras;
- b) Verificação das contratações realizadas no ano de 2011 relativas à Educação Básica;
- c) Conferência do número e efetiva lotação dos profissionais em educação básica nas escolas municipais;
- d) Análise das despesas de manutenção e de remuneração de profissionais em educação básica;
- e) Verificação da atual situação funcional dos veículos que transportam alunos na educação básica (rural e/ou urbana), notadamente, **(i)** registro da frota, **(ii)** número de alunos beneficiados, **(iii)** controle de manutenção dos veículos, **(iv)** regularidade documental dos veículos, **(v)** verificação se há superlotação e/ou utilização para outros fins que não sejam para o Fundeb. Utilização, dentre outras ferramentas, de fotografias para atestar a situação atual dos veículos;
- f) Verificação da estruturação/planejamento da carreira de magistério na educação básica – expectativa de concessão do abono– entrevista com membros do conselho;
- g) Atestar se há pagamento de aposentadoria com recursos do Fundeb;
- h) Análise dos processos de licitação no âmbito do Fundo: obras e serviços de engenharia (inclusive reforma), compras de insumos, contratação de consultorias, compras de bens;
- i) Verificação da forma de contratação dos profissionais da educação básica (processo seletivo, concurso público, contratação direta etc);
- j) Verificação da regularidade do censo dos alunos para fins de determinação da remessa de receitas do Fundo – Ano 2012;
- k) Aplicação de técnicas de amostragem no escopo de 2011.

III. Execução de atividades considerando → 2008 a 2010 (análise de conformidade da aplicação dos recursos do Fundeb: controle *a posteriori*):

- a) Entendimento detalhado dos processos de aplicações do Fundeb, receitas e despesas, inclusive, aplicações financeiras;
- b) Verificação das contratações realizadas no ano de 2008 a 2010 relativas à Educação Básica;
- c) Conferências das despesas de remuneração de profissionais em educação básica em relação ao índice determinado pelo Fundo (60%) – inclusive pagamento de aposentadoria e abonos;
- d) Verificação da regularidade do censo dos alunos para fins de determinação da remessa de receitas do Fundo – Ano 2012;
- e) Verificação – por amostragem - dos processos licitatórios em relação às contratações em geral com recursos do Fundo: obras e serviços de engenharia (inclusive reforma), compras de insumos, contratação de consultorias, compras de bens etc;
- f) Verificação da estruturação/planejamento da carreira de magistério na educação básica, especialmente quanto à expectativa de concessão do abono. Realização de entrevistas com membros do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

6.5. Comunicação, discussão dos resultados e formas de apresentação do relatório

Ao longo do trabalho, a comunicação entre o TCE–MG e o jurisdicionado foi essencial para assegurar a conclusão oportuna e efetiva de todas as atividades de auditoria, para que suas expectativas fossem alcançadas satisfatoriamente.

Procedeu-se à emissão de Comunicados de Auditoria aos gestores e/ou ordenadores de despesas para prestação de esclarecimentos referentes aos apontamentos detectados pela equipe de auditoria, a fim de subsidiar a conclusão acerca de possível condição irregular encontrada no órgão auditado.

Foi enviado aos gestores do município, mediante correio eletrônico – documento PDF - o Relatório Preliminar de Auditoria para as justificativas/esclarecimentos pertinentes em relação aos achados encontrados durante os trabalhos.

Finalmente, o Relatório Final de Auditoria foi concluído após término do prazo definido pela equipe de auditoria para prestação de esclarecimentos das situações encontradas pelos gestores e/ou ordenadores de despesas, com o objetivo de consolidar ou não as

condições encontradas.

6.6. Técnicas de Auditoria⁵

- Matriz de Planejamento
- Matriz de Achados
- Matriz de Responsabilização
- *Checklist* de Controles Internos
- Entrevistas com utilização de Questionários
- *Checklist* de Processo Licitatório
- Cotejo de dados
- Análise documental
- Comunicado de Auditoria

7. Fundamentação Legal

- **Constituição da República de 1988** – normas e princípios
- **Lei Complementar nº. 101/2000** - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- **Lei Federal nº. 11.494/2007** - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;
- **Lei Federal nº. 11.738/2008** - Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;
- **Lei Federal nº. 9.394/1996** – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;
- **Lei Federal nº. 8.429/1992** - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências;

⁵ Técnica de Auditoria é o conjunto de processos e ferramentas operacionais de que se serve o controle para a obtenção de evidências, as quais devem ser suficientes, adequadas, relevantes e úteis para conclusão dos trabalhos.

➤ **Lei Federal nº. 4.320/1964** - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;

➤ **Lei Federal nº. 8.666/1993** - Regulamenta o inciso XXI do art. 37, da Constituição da República, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

➤ **Lei Federal nº. 10.520/2002** - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do inciso XXI do art. 37, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências;

➤ **Lei Federal nº. 9.503/97** - Código de Trânsito Brasileiro;

➤ **Decreto Federal nº. 7.507/2011** - Dispõe sobre a movimentação de recursos federais transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, em decorrência das leis citadas;

➤ **Decreto Federal nº. 6.253/2007** - Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, regulamenta a Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências;

➤ **Instrução Normativa do TCEMG nº. 06/2007** - Contém normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento do art. 212 da Constituição da República, do art. 201 da Constituição Estadual, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, da Emenda Constitucional n. 53 de 19 de dezembro de 2006 e das Leis Federais ns. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 10.845, de 05 de março de 2004 e 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentada pelos Decretos Federais ns. 6.253, de 13 de novembro de 2007 e 6.278, de 29 de novembro de 2007;

➤ **Instrução Normativa do TCEMG nº. 08/2003** - Estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas Administrações Direta e Indireta dos Municípios;

➤ **Instrução Normativa do TCEMG nº. 13/2008** - Contém normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, do art. 201 da Constituição Estadual, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, da Emenda Constitucional n. 53 de 19

de dezembro de 2006 e das Leis Federais ns. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 10.845, de 05 de março de 2004 e 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentada pelos Decretos Federais ns. 6.253, de 13 de novembro de 2007 e 6.278, de 29 de novembro de 2007;

- **Legislação Municipal de Água Boa;**
- **Princípios de Contabilidade Pública;**
- **Diretrizes contidas no informativo “Olho Vivo no Dinheiro Público” da Controladoria Geral da União – CGU;**
- **Consultas e Decisões do TCE/MG;**
- **Resolução nº 750 do Conselho Federal de Contabilidade - Dispõe sobre os Princípios de Contabilidade (Redação dada pela Resolução CFC nº. 1.282/10).**

8. Desenvolvimento dos achados⁶ de auditoria

8.1. Ausência de documentação acerca da aplicação dos recursos do Fundeb - Dano ao erário – Necessidade de ressarcimento - exercício de 2008

8.1.1. Descrição da condição encontrada⁷

Foi noticiada a falta de pagamento de servidores⁸ integrantes do Quadro do Magistério Municipal de Água Boa em 2008, no ofício n. 1165/2008/CGFSE/DIFIN/FNDE/MEC, subscrito pelo Coordenador Geral do Fundeb, Sr. Vander Oliveira Borges, em 11/12/2008, fls. 03 do Processo.

Entretanto, não foi localizada nos arquivos da Prefeitura Municipal a documentação relativa à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Fundo referente ao exercício de 2008.

Cumprir informar que, em 19/01/2009, o atual Prefeito Municipal, Sr. Carlos Magno Ferreira, ingressou com Ação junto ao Poder Judiciário, Comarca de Capelinha, contra o ex Prefeito Municipal Sr. Elimárcius Lacerda Costa, que administrou o Município entre

⁶ Achado - Qualquer fato significativo, digno de relato pelo auditor, constituído de quatro atributos: situação encontrada, critério, causa e efeito. Decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser devidamente comprovado por papéis de trabalho. O achado pode ser negativo (quando revela impropriedade ou irregularidade) ou positivo (quando aponta boas práticas de gestão).

⁷ Descrição da condição encontrada - Situação existente, identificada e documentada durante a fase de execução da fiscalização.

⁸ Claudinéia de Freitas Azevedo (CPF 028.270.446-92) - Maria Marta Otoni Souza (CPF 646.018.116-00) - Cássia Regina Rocha (CPF:720.928.316-15) - Darci Cardoso de Macedo (CPF306.298.026-53) - Maria Aparecida Macedo de Assunção

2005 e 2008, em razão da **(1)** falta de documentação contábil e financeira da Prefeitura, da **(2)** retirada do programa aplicativo utilizado para o processamento da folha de pagamento dos servidores e respectivas cópias de segurança, além de outras informações relativas àquele período.

Foi lavrado, em 08/01/2009, Boletim de Ocorrência pela autoridade policial em razão do desaparecimento de HDs e de programas operacionais utilizados nos equipamentos de informática da Prefeitura Municipal.

Cabe esclarecer que, nessa época, a contabilidade da Prefeitura Municipal encontrava-se sob a responsabilidade da empresa “TR Assessoria Pública Contábil Ltda.”, sediada à Rua José Ivair Ferreira Mattos nº. 295, Bairro Santo Agostinho, cidade de Governador Valadares.

Foi apresentada à equipe de auditoria documentação relativa a várias ações instauradas junto à Justiça do Trabalho por servidores, incluídas as servidoras citadas no ofício do Coordenador Geral do Fundeb, nas quais são reclamados direitos trabalhistas.

Portanto, a situação de ausência de documentação relativa à utilização do Fundo se enquadra no art. 1º, c/c o parágrafo único, art. 2º, ambos da Instrução Normativa TCE nº 08/2003 (alterada pela Instrução Normativa TCE nº 06/2004)⁹.

Outro elemento relevante, em virtude da mencionada ausência de documentação, não há **comprovação da utilização dos recursos do Fundeb, no exercício de 2008, no montante de R\$ 1.568.666,07 (hum milhão, quinhentos e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sete centavos)**, conforme quadro abaixo¹⁰:

⁹ Art. 1º - Os documentos da arrecadação de receitas públicas e de execução de despesas pelos Municípios e suas Entidades da Administração Indireta, bem como dos demais atos de gestão com repercussão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial praticados pelos seus administradores, quando não requisitados por este Tribunal nas prestações de contas anuais ou nas remessas periódicas, serão examinados “in loco” quanto à sua legalidade e obediência aos demais princípios constitucionais.
[...]

Art. 2º: - ...

Parágrafo único - Para atendimento à fiscalização periódica deste Tribunal, o Município e suas entidades da Administração Indireta manterão ordenados e atualizados, diariamente, seus documentos, comprovantes e livros de registros, que não poderão ser retirados da sede da prefeitura, entidades ou órgão público, se deles não houver cópia fiel, sob pena de sonegação de documentos.

¹⁰ http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp

Município: Água Boa
UF: MG
Ano: 2008
Origens do FUNDEB

Mês	FPE	FPM	IPI-EXP	ICMS	Complementação da União	Lei Complementar Nº 87	ITR	IPVA	ITCMD	Total
01	10.484,33	32.355,11	1.650,14	104.839,07	0,00	0,00	45,57	20.128,37	395,34	169.897,93
02	9.101,29	28.048,30	1.573,03	85.775,49	0,00	0,00	11,97	15.336,24	248,72	140.095,04
03	7.168,66	22.116,13	1.566,84	77.592,04	0,00	2.912,02	8,74	9.004,09	294,12	120.662,64
04	8.309,41	25.635,45	1.725,51	107.981,09	0,00	970,67	9,92	9.492,85	570,28	154.695,18
05	8.742,87	26.972,70	1.749,92	85.117,32	0,00	970,67	13,94	2.237,37	401,33	126.206,12
06	7.549,83	23.292,02	1.669,48	88.071,94	0,00	972,23	4,93	1.950,42	621,20	124.132,05
07	6.839,22	21.098,27	1.842,95	90.921,51	0,00	972,23	23,65	2.297,78	521,52	124.517,13
08	8.353,95	25.773,79	1.878,59	92.598,10	0,00	972,23	14,14	1.906,20	467,89	131.964,89
09	7.356,89	22.697,64	1.857,10	92.229,48	0,00	972,23	18,61	1.251,19	356,74	126.739,88
10	4.857,24	14.983,05	1.713,47	80.625,77	0,00	973,79	509,19	129,33	502,46	104.294,30
11	8.872,73	27.374,29	1.819,96	97.799,76	0,00	972,23	67,24	730,60	423,95	138.060,76
12	9.346,67	28.836,47	952,30	67.461,37	0,00	978,46	58,50	-823,28	589,66	107.400,15
	96.983,09	299.183,22	19.999,29	1.071.012,94	0,00	11.666,76	786,40	63.641,16	5.393,21	1.568.666,07

Ao ensejo da conclusão deste item, os achados de auditoria se restringem: **no aspecto formal** - da ausência da documentação da aplicação dos recursos do Fundeb; e, **no aspecto material** (presunção *iuris tantum*) – da não aplicação/utilização dos recursos do Fundeb no Município de Água Boa – exercício de 2008.

8.1.2. Critérios¹¹

- Constituição da República de 1988, §§2º e 3º do artigo 211 e §4º, artigo 37;
- Lei Federal nº. 8.429/1992, artigo 5º;
- Lei Federal nº. 11.494/2007, artigos 21 e 22;
- Instrução Normativa TCE nºs. 08/2003 (alterada pela INTC 06/2004): artigos 1º c/c parágrafo único do artigo 2º;
- Lei Orgânica do Município de Água Boa.

8.1.3. Causas¹²

- Conduta dos gestores em suprimir informações e documentos acerca do pagamento dos servidores pelo Fundeb;
- Descumprimento às normas que regem a administração de pessoal e às regras que regulamentam a aplicação dos recursos do Fundo;

¹¹ Critério - Legislação, norma, jurisprudência, entendimento doutrinário ou ainda, no caso de auditorias operacionais, referenciais aceitos e/ou tecnicamente validados para o objeto sob análise, como padrões e boas práticas, que a equipe compara com a situação encontrada. Reflete como deveria ser a gestão.

¹² Causas do achado – Ato; fatos; comportamentos; omissões ou vulnerabilidades, deficiências ou inexistência de controles internos que contribuíram significativamente para a divergência entre a situação encontrada e o critério. As causas do achado negativo conduzem a equipe a identificar os responsáveis pelo ocorrido.

➤ Descumprimento de procedimentos de guarda e armazenamento de documentos e informações.

8.1.4. Possíveis efeitos / Riscos¹³

- Elevação do Passivo Financeiro do Município face ao não pagamento de obrigações trabalhistas devidas a servidores integrantes do Quadro do Magistério Municipal;
- Desestímulo por parte dos Profissionais do Magistério, com reflexos diretos na qualidade e no rendimento dos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino, em razão do não pagamento dos salários a eles devidos;
- Desvirtuamento dos recursos público e dano ao erário.

8.1.5. Opinião / Comentário do auditado¹⁴

O Sr. Carlos Magno Ferreira, Prefeito Municipal, esclareceu que, efetivamente, não houve pagamento a servidores públicos do magistério, nos meses de setembro a dezembro de 2008, tendo sido ingressadas ações judiciais de cobrança.

Assevera, ainda, que a prestação de contas relativa ao exercício de 2008 foi aprovada pelo Tribunal de Contas.

8.1.6. Conclusão

Insta observar que a Segunda Câmara desta Corte de Contas, em sessão de 08/04/2010, no exame do **Processo nº. 782.278**, relativo à Prestação de Contas do Município, deliberou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das referidas contas anuais.

Não obstante isso, oportuno esclarecer que relativamente aos recursos do Fundeb, a Segunda Câmara deliberou no sentido de que “o exame da aplicação dos recursos do FUNDEB não deve ser feito no bojo da prestação de contas anual do Prefeito Municipal”¹⁵.

¹³ Possíveis efeitos do achado - Consequências para o órgão/entidade, para o erário ou para a sociedade, resultantes da divergência entre a situação encontrada e o critério. Os efeitos do achado indicam a sua gravidade ou ainda eventuais benefícios no caso de achados positivos. São subdivididos em duas classes: os efeitos reais, ou seja, aqueles efetivamente verificados, e os efeitos potenciais (riscos), aqueles que podem ou não se concretizar.

¹⁴ O Chefe do Poder Executivo do Município de Água Boa, exercício de 2009-2012, Sr. Carlos Magno Ferreira prestou, através de correio eletrônico enviado em 14/02/2012, esclarecimentos acerca dos achados encontrados pela equipe de auditoria (documentos que fazem parte integrante deste relatório final).

¹⁵ É que nessas contas é analisada a gestão política do Chefe do executivo Municipal, que envolve notadamente o planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas consubstanciados nas leis de natureza orçamentária, cuja competência para julgamento é da Câmara

Portanto, a equipe de auditoria entende que o ex-Prefeito Municipal- exercício de 2008, Sr. **Elimárcius Lacerda Costa**, CPF nº 073.325.757-79 e CI M-7.184.236, residente e domiciliado na Rua Dom João Pimenta nº 104, Centro, Água Boa-MG, CEP.: 39.790-000, **(1)** deverá ressarcir o montante repassado do Fundeb (ano de 2008) R\$ 1.568.666,07 (um milhão, quinhentos e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sete centavos), por ausência de comprovação de sua regular utilização, **(2)** sem prejuízo de aplicação de multa por transgressão ao conteúdo do artigo 1º c/c parágrafo único, do artigo 2º da INTC nº 08/2003.

8.2. Falta de efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundeb – 2009 – 2010 – 2011 pelo Setor de Tesouraria do Município de Água Boa

8.2.1. Descrição da condição encontrada

O setor de Tesouraria do Município não exerce o efetivo acompanhamento da execução financeira do Fundo.

A Tesouraria não tem controle das aplicações financeiras e nem das retenções dos impostos. Os valores das retenções de impostos não são classificados e recolhidos como receitas tributárias do Município.

Assim, foram constatadas as seguintes ocorrências (achados):

- a)** Divergência entre os lançamentos contábeis e os saldos diários do Livro Caixa da Tesouraria em relação aos valores registrados na Contabilidade;
- b)** Não são registradas as aplicações financeiras e as retenções dos impostos pela Tesouraria;
- c)** A conferência da conciliação bancária é realizada pela contabilidade mensalmente. Observou-se que não há segregação de função na Tesouraria, tendo em vista que a Secretária Municipal de Administração e Finanças acumula as funções de Tesoureira sendo responsável também pela assinatura de cheques e conciliações bancárias;

dos Vereadores, que se louva, necessariamente e obrigatoriamente, no parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas. Por sua vez, na gestão dos recursos originados do FUNDEB, o Prefeito Municipal atua como administrador de dinheiro público, ordenando despesas, e nessa qualidade, suas contas são julgadas pelo Tribunal de Contas e, não, pela Câmara de Vereadores, a teor do disposto no inciso II do art. 71 da CF/88 – (TCEMG - Processo nº. 782.278 – 2ª Câmara - Relator Auditor Gilberto Diniz – Sessão 08/04/2010)

d) Não se faz fluxo de caixa na Tesouraria;

e) A execução orçamentária e financeira do Fundeb não é acompanhada diuturnamente pela Contabilidade, uma vez que os registros diários (empenhos, liquidações e pagamentos) são feitos por servidores municipais, os quais são posteriormente, remetidos, por via eletrônica, para o escritório da empresa JMS Assessoria Contábil em Belo Horizonte que consolida tais registros mediante fechamentos mensais.

8.2.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, artigos 205 e 208;
- Lei Complementar nº. 101/2000, artigo 1º e §1º do artigo 59;
- Lei Federal nº. 4.320/1964, inciso I, do artigo 75 e artigos 76 e 77;
- Resolução nº 750 do Conselho Federal de Contabilidade, artigo 9º.

8.2.3. Causas

- Falta de Planejamento Financeiro e de elaboração do Fluxo de Caixa e Conciliações Bancárias Diárias;
- Falta de normas e rotinas de procedimentos nos setores de Tesouraria e de Contabilidade da Prefeitura Municipal.

8.2.4. Efeitos / risco

- Divergências entre os registros contábeis e os da Tesouraria;
- Descontroles e transferências intempestivas dos encargos incidentes sobre a folha de pagamento;
- Dificuldade de efetivação do controle externo em virtude da desagregação das funções.

8.2.5. Opinião / Comentário do auditado

Em resposta ao Comunicado de Auditoria nº 04/2012, datado de 30/01/2012, o Chefe do Poder Executivo Municipal de Água Boa – exercício de 2009-2012, Sr. Carlos Magno Ferreira aduziu, em 14/02/2012, via correio eletrônico, que “o *fluxo de caixa na*

Prefeitura de Água Boa é efetuado mediante o controle efetivo dos saldos diariamente das contas bancárias movimentadas”.

Além disso, esclarece que a “a conciliação dos saldos financeiros é efetivamente realizada pela tesouraria, sendo que é diferente da conciliação dos saldos contábeis, pois conforme já foram informados estes são diferentes”.

Conclui que “todos os registros financeiros do FUNDEB são efetivamente realizados por servidores da Prefeitura”.

8.2.6. Conclusão

É de se registrar que as demonstrações contábeis estarão corretas e também confiáveis apenas quando seus dados informativos são confrontados com as fontes que forneceram os dados que foram registrados.

O objetivo primordial da conciliação da conta bancária do Fundeb é confrontar o saldo do extrato bancário com o respectivo saldo registrado na conta “Banco Conta Movimento”. Após a confrontação dos valores registrados na contabilidade com os valores apontados no extrato bancário, serão efetuados e/ou contabilizados os ajustes necessários à identificação das prováveis diferenças entre o saldo especificado no extrato bancário e o saldo registrado na contabilidade.

A conciliação bancária consiste em conferir se os lançamentos feitos pelo banco na conta corrente correspondem aos atos praticados ou autorizados pelo correntista.

Ressalta-se que a conta movimentada em instituição bancária deve ter seu saldo devidamente conciliado pela unidade gestora responsável pelas respectivas movimentações.

As conciliações deverão ser elaboradas pelo setor de Tesouraria e posteriormente submetidas à Contabilidade para conferência. As conciliações devidamente revisadas deverão ser mantidas arquivadas e ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo. A Tesouraria deverá confrontar o Razão ou Balancete Sintético emitido pela Contabilidade, com os extratos, avisos de lançamento e relações de documentos fornecidos pelos bancos.

Quanto à segregação de função é oportuno destacar sua importância nas fases de realização da despesa pública, ou seja, empenho, liquidação e pagamento.

A segregação, separação ou divisão de funções tem como finalidade evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções concomitantes com o objetivo de

impedir ou pelo menos dificultar a prática de erros ou irregularidades ou a sua dissimulação. Este controle baseia-se fundamentalmente na separação de funções incompatíveis entre si.

Enfim, a equipe de auditoria entende pela irregularidade das situações encontradas, no âmbito do acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundeb – 2009 – 2010 – 2011 pelo Setor de Tesouraria do Município de Água Boa.

8.3. Falta de aplicação do mínimo de 60% da receita do Fundeb com o pagamento da remuneração dos Profissionais do magistério – 2009 – 2010 – 2011

8.3.1. Descrição da condição encontrada

Exercício financeiro de 2009

No quadro abaixo, encontra-se demonstrada a execução orçamentária e financeira do Fundeb em 2009:

Execução Orçamentária e Financeira do Fundeb em 2009

Mês	Receita do Fundeb	Despesas referentes aos 60% da receita do Fundeb	Despesas Apuradas 60%	Percentual sobre a receita do Fundeb	Despesas informadas relativas aos 40% da receita total do Fundeb	Despesas apuradas relativas aos 40%
Janeiro	155.913,55			0,00%		
Fevereiro	152.442,70	57.734,33	57.734,33	37,87%	85.522,46	85.522,46
Março	128.943,23	55.465,27	55.465,27	43,02%	76.893,18	76.893,18
Abril	145.508,97	67.184,31	67.184,31	46,17%	108.385,55	108.385,55
Mai	143.275,38	64.358,15	64.358,15	44,92%	65.559,94	65.559,94
Junho	146.483,69	65.694,53	65.694,53	44,85%	104.785,99	104.785,99
Julho	131.954,16	126.572,59	126.572,59	95,92%	95.521,26	95.521,26
Agosto	133.747,41	78.789,27	61.681,07	46,12%	51.636,44	68.744,64
Setembro	139.836,82	89.610,49	66.906,79	47,84%	25.091,76	55.643,96
Outubro	143.704,66	78.855,53	56.331,63	39,20%	22.166,30	44.690,20
Novembro	151.303,75	92.868,89	70.211,34	46,40%	37.973,84	60.631,39
Dezembro	162.397,83	248.695,98	205.588,83	126,60%	36.536,60	79.643,75
SUBTOTAL	1.735.512,15	1.025.829,34	897.728,84		710.073,32	846.022,32
Aplicações Financeiras	6.879,65					
DEDUÇÕES						60.986,51
TOTAL	1.742.391,80	1.025.829,34	897.728,84	51,52%		785.035,81
Valor no SIACE	1.742.391,80	1.086.116,10	897.728,84	51,52%		

Não se constatou divergência entre o valor da receita total do Fundeb registrada no SIACE/PCA/2009 de **R\$1.742.391,80** e o valor apurado pela Equipe de Auditoria.

O Município registrou, no Anexo III do SIACE/PCA/2009, despesas com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério correspondentes ao montante de **R\$ 1.086.116,10**, ou seja, **62,33%** da receita total do Fundeb em 2009. No entanto, a Equipe de Auditoria apurou gastos no valor total de **R\$ 897.728,84**, correspondentes a apenas **51,52%** da receita total do citado Fundo.

No exame da documentação relativa aos gastos em 2009, com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério computáveis no limite mínimo de 60% da receita total do Fundeb, constatou-se uma diferença a maior de **R\$ 128.100,50**, em razão de inclusões indevidas nas despesas computáveis neste limite mínimo, relativa a pagamentos de servidores não integrantes do Magistério tais como serventes, auxiliares de serviços, faxineiras e outros. Tais gastos foram computados nas demais despesas do Fundo, relativas aos 40% da sua receita total, conforme demonstrado a seguir:

Mês/2009	Nota de Empenho	Valor em R\$
Agosto	NE 2842	9.107,25
Agosto	NE 2843	6.535,95
Agosto	NE 2854	1.465,00
Setembro	NE 3026	9.091,75
Setembro	NE 3027	7.019,55
Setembro	NE 3036	6.592,40
Outubro	NE3326	8.998,75
Outubro	NE 3327	6.619,65
Outubro	NE 3336	6.905,50
Novembro	NE 3964	8.277,50
Novembro	NE 3965	6.452,25
Novembro	NE 3975	7.927,80
Dezembro	NE 4186	8.308,50
Dezembro	NE 4188	6.491,00
Dezembro	NE 4197	8.497,50
Dezembro	NE 4272	7.533,57
Dezembro	NE 4273	6.599,50
Dezembro	NE 4282	5.677,08
TOTAL		128.100,50

Informa-se que foi excluído das demais despesas com os 40% da receita do Fundo, o montante de **R\$ 60.986,51**, relativo a gastos com a aquisição de combustíveis utilizados no transporte escolar, dada a falta de controles internos que permitissem certificar sua utilização nos veículos que atendem ao setor da educação, conforme disposto inciso IX -

do art. 5º - da INTC nº. 13/2008 alterada pela INTC nº. 01/2010.

Conclui-se, assim, que no exercício financeiro de 2009, excluídos os gastos não computáveis nos 60% da receita do Fundeb, foram realizadas despesas com o pagamento dos profissionais do magistério municipal no valor total de **R\$ 897.728,84**, correspondentes a **51,52%** da sua receita total.

Na análise da execução orçamentária e financeira do Fundeb de 2009 foi considerada apenas a sua receita de **R\$ 1.735.512,15**, acrescida dos rendimentos de aplicações financeiras de **R\$ 6.879,65**, perfazendo o montante de **R\$ 1.742.391,80**, tendo em vista que não foi localizada a documentação referente ao exercício financeiro de 2008, situação que impossibilitou as certificações quanto à execução orçamentária e financeira do Fundo em 2008 e ao saldo existente em 31/12/2008, na sua conta bancária específica.

Exercício financeiro de 2010

Da mesma forma, a equipe de auditoria constatou, na execução orçamentária e financeira do Fundeb - exercício financeiro de 2010, que o Município não aplicou o mínimo de 60% da receita total do Fundo no pagamento da remuneração dos Profissionais do Magistério, conforme demonstrado a seguir:

Execução Orçamentária e Financeira do Fundeb em 2010

Mês	Receita do Fundeb	Despesas Relativas aos 60% da receita do Fundeb	Despesas Apuradas relativas aos 60%	Percentual da receita total do Fundeb	Despesas relativas aos 40% da receita do Fundeb	Despesas apuradas relativas aos 40% da receita do Fundeb
Saldo de 2009	31.125,83					
Janeiro	177.378,66	56.085,14	56.085,14	31,62%	53.512,43	53.512,43
Fevereiro	172.879,39	16.240,06	16.240,06	9,39%	14.120,00	14.120,00
Março	165.909,71	133.851,05	130.877,75	78,88%	185.701,84	188.675,14
Abril	164.318,72	86.589,23	73.620,66	44,80%	114.858,34	127.826,91
Maio	162.011,69	98.820,14	98.820,14	61,00%	92.879,66	92.879,66
Junho	166.610,35	81.235,91	81.235,91	48,76%	67.682,66	67.682,66
Julho	154.389,33	87.881,95	87.881,95	56,92%	40.259,19	40.259,19
Agosto	183.259,61	103.694,29	89.976,81	49,10%	39.903,86	53.621,34
Setembro	202.161,69	168.537,75	155.047,30	76,69%	40.985,87	54.476,32
Outubro	162.236,39	102.775,73	89.077,13	54,91%	51.728,17	65.426,77
Novembro	164.394,44	170.067,25	156.459,79	95,17%	43.241,61	56.849,07
Dezembro	195.589,80	156.758,22	156.758,22	80,15%	33.717,90	33.717,90
Aplicações Financeiras	4.669,33					

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

SUBTOTAL	2.106.934,94	1.262.536,72	1.192.080,86	56,58%	778.591,53	849.047,39
DEDUÇÕES	0,00					14.771,37
TOTAL	2.106.934,94	1.262.536,72	1.192.080,86	56,58%		834.276,02
Valor registrado no SIACE/PCA 2010	2.106.934,94	1.264.160,96	1.285.590,77	61,02%		
Diferença	0,00	1.624,24	93.509,91			

O valor da receita total do Fundo registrada no SIACE/PCA/2010 de **R\$ 2.106.934,94** confere com o valor apurado pela Equipe de Auditoria.

O Município registrou, no Anexo III do SIACE/PCA/2010, despesas com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, no montante de **R\$ 1.264.160,96**, correspondentes a **61,02%** da receita total do Fundo em 2010. No entanto, a Equipe de Auditoria apurou gastos no valor total de **R\$ 1.192.080,86**, correspondentes a **56,58%** da sua receita total.

Constataram-se divergências entre os valores registrados no SIACE/PCA/2010 relativos às despesas realizadas com o pagamento da remuneração dos Profissionais do magistério, conforme demonstrado no quadro da execução do Fundeb 2010.

No exame da documentação relativa aos gastos deste exercício, com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério computáveis no limite mínimo de 60% da receita total do Fundo, constatou-se uma diferença a maior de **R\$ 70.455,86**, em razão de inclusões indevidas de despesas com pagamentos de servidores não integrantes do magistério tais como serventes, auxiliares de serviços, faxineiras e outros nos gastos computáveis no limite mínimo de 60% da receita total do Fundo.

Tais gastos foram computados nas demais despesas, relativas aos 40% da sua receita total, conforme demonstrado a seguir:

Mês/2010	Nota de Empenho	Valor em R\$
Março	NE 666	2.973,30
Abril	NE 1094	12.968,57
Agosto	NE 3107	13.717,48
Setembro	NE 4092	13.490,45
Outubro	NE 4645	13.698,60
Novembro	NE 5107	13.607,46
TOTAL		70.455,86

Foi excluído das demais despesas com os 40% da receita do Fundeb, o montante de **R\$ 14.771,37**, relativo a gastos com a aquisição de combustíveis utilizados no transporte

escolar, dada a falta de controles internos que permitissem certificar sua utilização nos veículos que atendem ao setor da educação, conforme disposto no inciso IX do art. 5º, da INTC nº. 13/2008 alterada pela INTC nº. 01/2010.

Conclui-se, assim, que no exercício financeiro de 2010, feitas as exclusões de gastos não computáveis com os 60% da receita do Fundeb, foram realizadas despesas com o pagamento dos profissionais do magistério municipal no valor total de **R\$1.192.080,86**, correspondentes a **56,58%** da receita total.

Exercício financeiro de 2011

A equipe de auditoria, através do demonstrativo abaixo, discriminou a execução orçamentária e financeira do Fundo, no período de janeiro a setembro de 2011:

Execução Orçamentária e Financeira do Fundeb em 2011

Mês	Receita do mês	Despesas Apuradas 60%	Percentual sobre a receita do FUNDEB	Aplicação mínima de 60%	Despesas apuradas 40%	Total gasto no mês
Saldo FUNDEB 2010	1.485,41					
Janeiro	216.149,85	101.097,61	46,77%	129.689,91	88.835,99	189.933,60
Fevereiro	207.039,25	18.505,97	8,94%	124.223,55	18.934,89	37.440,86
Março	184.499,46	136.716,87	74,10%	110.699,68	196.996,19	333.713,06
Abril	182.505,38	83.123,15	45,55%	109.503,23	131.042,54	214.165,69
Mai	190.294,62	86.078,86	45,23%	114.176,77	121.914,78	207.993,64
Junho	185.397,71	99.974,95	53,92%	111.238,63	82.883,72	182.858,67
Julho	178.943,73	102.559,02	57,31%	107.366,24	99.771,16	202.330,18
Agosto	184.010,05	92.981,24	50,53%	110.406,03	68.819,46	161.800,70
Setembro	175.663,98	90.926,27	51,76%	105.398,39	65.015,14	155.941,41
SUBTOTAL	1.705.989,44	811.963,94	47,59%	1.022.702,42	874.213,87	1.686.177,81
DEDUÇÕES		16.216,32	0,95%		19.554,43	35.770,75
DEDUÇÕES					14.252,30	14.252,30
TOTAL	1.705.989,44	795.747,62	46,64%	1.022.702,42	840.407,14	1.636.154,76

Constam dos gastos realizados com recursos do Fundeb, no período de janeiro a setembro de 2011, pagamentos de despesas do exercício financeiro de 2010, no montante de

R\$ 30.468,62, não computáveis nas despesas do citado Fundo, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Nota de Empenho	Emissão	Valor R\$
INSS Folha Dez/2010	00072	03/01/2011	4.226,59
INSS Folha Dez/2010	00110	04/01/2011	11.989,73
INSS Folha Dez/2010	00066	03/01/2011	13.592,30
INSS Folha Dez/2010	00109	04/01/2011	660,00
Total			30.468,62

Tais despesas referem-se a encargos da folha de pagamento dos servidores relativas ao mês dezembro de 2010, as quais deveriam ter sido empenhadas e liquidadas em 2010 e inscritas em Restos a Pagar do exercício financeiro de 2010. O empenhamento de tais despesas em 2011 foi realizado em desacordo com o disposto no inciso II do art. 35, da Lei Federal nº. 4.320/1964.

Cabe ressaltar ainda, que foi excluído das demais despesas relativas ao Fundo apuradas até setembro de 2011, o montante de **R\$ 19.554,43**, em razão da falta de elaboração dos mapas unitários de quilometragem dos veículos e respectivos consumo de combustível utilizados no transporte escolar, situação que impossibilita computar este valor no total gasto com as demais despesas do Fundo, contrariando o inciso IX, art. 5º INTC nº. 13/2008 alterada pela INTC nº. 01/2010.

Feitas as exclusões de gastos não computáveis nas despesas do Fundo, apuraram-se despesas no montante de **R\$ 795.747,62**, correspondentes a **46,64%**, com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, prejudicando a aplicação em 60%, consoante determinação do artigo 22 da Lei 11.494/2007.

Constatou-se, ainda, que **R\$ 840.407,14**, correspondentes a **49,26%** da receita total do Fundeb até setembro de 2011, de **R\$ 1.705.989,44**, foram gastos com as demais despesas, as quais estão limitadas ao máximo de 40% da receita total do citado Fundo.

Tal situação evidencia a falta de aplicação do mínimo de 60% da receita do Fundo com o pagamento da remuneração dos Profissionais do Magistério, além de extrapolar os 40% em relação a outras despesas.

8.3.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, art. 205, 208 e 212;

- Lei Federal nº. 11.494/2007, artigos 21 e 22;
- Lei Federal nº. 11.738/2008, artigo 2º;
- Lei Federal nº. 4.320/1964, inciso II do artigo 35;
- Decreto Federal nº. 6.253/2007, artigo 9º;
- Instrução Normativa do TCE nº. 13/2008 alterada pela INTC nº. 01/2010, inciso IX do artigo 5º.

8.3.3. Causas

- Falta de planejamento e de estrutura de recursos humanos e materiais;
- Falha nos procedimentos de controle interno dos gastos com combustíveis e com a manutenção dos veículos oficiais que atendem a área da educação, mediante a elaboração de mapas unitários de quilometragem, consumo de combustíveis e gastos com a reposição de peças e consertos automotivos, controle esse sujeito a fechamento periódico (semanal, quinzenal, mensal), situação que impossibilita que tais gastos sejam computados nas despesas do Fundeb;
- Falhas nos procedimentos de controle interno com a utilização indevida de recursos orçamentários e financeiros mediante a realização de despesas não computáveis nos 60% da receita do Fundo com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério;
- Falta de implantação de Plano de Carreira do Magistério com o pagamento de remuneração compatível àquela definida na Lei Federal nº. 11.738/2008;
- Falta de Planejamento Financeiro e do efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundeb.

8.3.4. Efeitos / Risco

- Utilização indevida de recursos do Fundeb de 2011 para pagamento de gastos não computáveis nas despesas do citado Fundo, ocasionando a redução dos recursos disponíveis para aplicação, resultando na diminuição dos padrões mínimos de qualidade no setor de ensino que a Constituição da República, a Lei 11494/2007 e a Lei 11.738/2008 visaram preservar;

- Desestímulo por parte dos profissionais do magistério municipal em razão dos baixos salários atribuídos à carreira com reflexos diretos na qualidade do ensino;
- Possibilidade da ocorrência de desperdícios e desvios na aplicação dos recursos, acarretando por consequência eventuais carências de recursos orçamentários e financeiros para o atendimento das despesas afetas ao Fundo, em razão do descontrole orçamentário e financeiro e má gestão dos recursos do citado Fundo.

8.3.5. Opinião / Comentário do auditado

O Sr. Carlos Magno Ferreira, Prefeito Municipal aduziu, em apertada síntese, que os recursos do Fundeb foram aplicados regularmente, ressaltando, nesta oportunidade, que *“apesar de não ser uma prática aconselhada pela Controladoria Geral da União, é melhor conceder o abono do que não cumprir os dispositivos da Lei do Fundeb”*.

8.3.6. Conclusão

Os recursos do Fundeb devem ser aplicados no exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Portanto, não podem ser utilizados para cobertura de exercícios anteriores (art. 21 da Lei Federal n. 11.494/2007).

Assim, a equipe constatou que **não** houve aplicação do mínimo de 60% da receita total do Fundeb, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério municipal, no exercício financeiro de **2009, 2010 e 2011**.

8.4. Utilização indevida em 2011 de recursos financeiros oriundos de consignações no pagamento de despesas extraorçamentárias

8.4.1. Descrição da condição encontrada

Para o pagamento parcial de despesas inscritas em Restos a Pagar de 2010 no montante de **R\$ 74.712,61**, foram utilizados recursos financeiros provenientes de consignações (receitas extraorçamentárias) das folhas de pagamento, as quais não foram recolhidas à conta do Fundeb, no valor de **R\$ 41.618,90**, e de **R\$ 13.094,50** totalizando **R\$ 54.713,40**, relativas a retenções de IR/ISS nas notas de serviço.

Informa-se que não havia disponibilidade financeira suficiente para acobertar os

restos a pagar processados do Fundo dos exercícios de 2009 e 2010.

Ressalta-se que as receitas extraorçamentárias consistem em cauções, fianças, depósitos para garantia de instância, consignações em folha de pagamento a favor de terceiros, retenções na fonte, salários não reclamados, operações de crédito em curto prazo, etc. Essas receitas se referem a todos os ingressos de terceiros que não integram o orçamento e que constituirão obrigações exigíveis no futuro, deixando a Prefeitura Municipal apenas, como mero depositário.

8.4.2. Critérios

- Lei Federal nº. 4.320/1964, artigos 3º e 57.

8.4.3. Causas

- Falta de Planejamento Financeiro e falta de elaboração do Fluxo de Caixa e Conciliações Bancárias Diárias;
- Falta de efetivo acompanhamento da execução financeira do Fundo pela Tesouraria e Contabilidade;
- Falta de normas e procedimentos de controle interno na Prefeitura Municipal.

8.4.4. Efeitos / Risco

- Utilização indevida de recursos financeiros provenientes de consignações contabilizadas, a favor de terceiros, que se constituem obrigações exigíveis em virtude da Prefeitura Municipal ser a depositária desses recursos;
- Descontrole orçamentário e financeiro e má gestão dos recursos.

8.4.5. Opinião / Comentário do auditado

O Prefeito Municipal asseverou que *“o equilíbrio dos valores pagos com recursos do FUNDEB é somente efetuado ao final do exercício, pois sua prestação de contas é anual”*.

E, ainda, que *“os valores pagos com recursos do FUNDEB, relativo a despesas do exercício de 2010 são efetivamente compensados com as receitas de impostos e consignações não retirados da conta bancária, que é de propriedade da Prefeitura”*.

Esclarece, finalmente, que *“ocorreu talvez apenas um adiantamento da arrecadação das receitas realizadas na conta do FUNDEB que pertencem ao tesouro municipal”*.

8.4.6. Conclusão

A Prefeitura Municipal não deduziu da conta corrente do Fundo, receitas relativas ao Imposto de Renda e ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza de seus pagamentos a terceiros e também as decorrentes de consignações de folhas de pagamento, visando com isso, aumentar a receita do Fundo para cobrir pagamentos como despesas extraorçamentárias, como Restos a Pagar de 2010. Tal procedimento evidencia falhas nos controles internos e no acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Fundo.

8.5. Falta de atuação do órgão de controle interno

8.5.1. Descrição da condição encontrada

Constatou-se a falta de atuação/omissão do órgão central de controle interno no acompanhamento e na avaliação dos controles existentes.

Referido órgão não elabora relatórios mensais, situação que evidencia a falta de acompanhamento da execução, orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

Verificou-se que a Prefeitura não dispõe de manual de rotinas e de procedimentos, ressaltando-se, ainda, que também não dispõe de procedimentos de controles internos dos gastos com combustíveis e com a manutenção dos veículos oficiais que atendem a área da educação, mediante a elaboração de mapas unitários de quilometragem, consumo de combustíveis e gastos com a reposição de peças e consertos automotivos, controle esse sujeito a fechamento periódico (semanal, quinzenal, mensal), situação confirmada em entrevista realizada em 25/11/2011 com o responsável pelo setor de Transportes da Prefeitura, Sr. Claudiomar Lopes Santana.

8.5.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, artigos 70, 74 e 212;
- Lei Federal nº. 11.494/2007, inciso I do artigo 26;

- Lei Federal nº. 4.320/1964, art. 75;
- Instrução Normativa TCE nº. 08/2003, alterada pela INTC nº. 06/2004, alínea “a” do inciso XII, do art. 5º.

8.5.3. Causas

- Falta de um controle contábil que compreenda um plano de organização e todos os métodos e procedimentos relacionados aos registros contábeis e de um controle administrativo relacionado com a eficiência nas operações dos registros financeiros;
- Deficiência técnica do órgão de controle interno, deixando de exercer o efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundo.

8.5.4. Efeitos / Risco

- Má gestão dos recursos do Fundeb, com a possibilidade de ocorrência de desperdícios e ou desvios dos recursos do Fundo;

8.5.5. Opinião / Comentário do auditado

O Sr. Carlos Magno Ferreira afirmou que o Órgão de Controle Interno atua efetivamente na execução orçamentária, financeira e patrimonial, entretanto, *“alguns procedimentos ainda não funcionam como deveria ser, pois o volume de trabalho é excessivo”*.

8.5.6. Conclusão

As justificativas apresentadas pelo Prefeito Municipal, Sr. Carlos Magno Ferreira não refletem a situação encontrada pela equipe de auditoria referente à falta de acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Fundeb, bem como a relativa à avaliação dos mecanismos de controle interno disponíveis na Prefeitura, dada a elevada ocorrência de falhas nos controles internos constatadas, especialmente, nos setores de Tesouraria, Contabilidade, Compras e Licitações e Transportes.

Reitera-se o apontamento de que a Prefeitura Municipal não instituiu manual de normas e procedimentos para os diversos setores, especialmente Transportes e Almoxarifado,

não havendo procedimentos de controles internos relativos a gastos com combustíveis e com a manutenção dos veículos oficiais que atendem à educação; tal assertiva é corroborada por “Declaração” emitida pelos responsáveis pela Contabilidade e pela área de Transportes.

8.6. Falta de lei específica de criação e de atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo

8.6.1. Descrição da condição encontrada

O Município de Água Boa não editou a lei municipal constituindo o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme declarado formalmente pelo Sr. José Miguel de Souza Vieira Filho, responsável pela Contabilidade. Os membros do Conselho do Fundo vêm sendo designados mediante a edição de decretos municipais, emitidos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Ressalta-se a falta de atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Fundo, conforme cópias de das atas de suas reuniões.

8.6.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, arts. 70 e 74;
- Lei Federal nº. 4.320/1964, art. 75;
- Lei Federal nº. 11.494/2007, §1º do artigo 24;
- INTC nº. 08/2003, INTC nº. 06/2004 e INTC nº. 13/2008 do Tribunal de Contas de Minas Gerais; artigo 1º.

8.6.3. Causas

- Ausência de planejamento municipal para estatuir o controle social do Fundeb;
- Ausência de vontade administrativa para efetiva atuação do controle social através do Conselho Municipal do Fundo.

8.6.4. Efeitos / risco

- Inobservância às normas legais que regulamentam, respectivamente, a atuação do Conselho Municipal do Fundeb e os procedimentos relativos à aplicação dos recursos do Fundo, face à sua má gestão, com a possibilidade de ocorrência de desperdícios e ou desvios;
- Tentativa de elidir-se do controle social e externo dos recursos do Fundo.

8.6.5. Opinião / Comentário do auditado

Aduziu que a municipalidade está providenciando a “*edição de uma legislação específica para regularização desta falha*”.

8.6.6. Conclusão

A falta de edição da lei municipal, constituindo o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb além de configurar inobservância ao disposto no artigo 24 da Lei Federal nº. 11.494/2007, evidencia falha no procedimento de controle (social) relativo ao acompanhamento da execução orçamentária, financeira, operacional e patrimonial a cargo do citado Conselho Municipal.

Enfim, os controles interno e externo na Administração Pública são de suma importância para assegurar a eficiência da gestão e a integridade do trabalho realizado pelos administradores públicos.

8.7. Pagamento de abonos a servidores do Magistério Municipal em desacordo com as regras de aplicações dos recursos do Fundeb – exercícios de 2009 e 2010

8.7.1. Descrição da condição encontrada

Observou-se na execução orçamentária e financeira do Fundo relativa aos exercícios de 2009 e 2010, que o Município de Água Boa realizou pagamentos de abonos pecuniários aos servidores do magistério municipal, nos valores totais de **R\$ 125.830,00 em 2009** e de **R\$ 177.000,00, em 2010** – ressaltando a existência de Plano de Cargos, Carreira e vencimentos.

Tais pagamentos foram realizados em desacordo com as orientações da

Controladoria Geral da União – CGU, no informativo “Olho Vivo no Dinheiro Público”¹⁶, pois, com base em tais orientações e na interpretação sistemática e teleológica dos preceitos constante na legislação do Fundo, o pagamento de abono não deve ser uma prática habitual, por configurar a ausência do planejamento na gestão do Fundeb.

Cumprir observar que os pagamentos de abonos em **2009** foram realizados nos meses de julho e dezembro, ou seja, não houve pagamento uniforme na remuneração dos servidores do magistério. Vale lembrar que a execução financeira do Fundo de **2009** evidencia a má gestão dos recursos, em razão de gastos mensais abaixo do limite mínimo de 60% da receita total do Fundo.

É de se notar, ainda, que em sete meses do ano de **2010**, constataram-se gastos abaixo do limite mínimo de 60% da receita total do Fundo, tendo sido efetuados pagamentos de abonos nos meses de maio, julho e setembro.

Ressalta-se que mesmo com pagamento de abonos aos servidores do magistério municipal, foram apurados gastos com a remuneração dos profissionais do magistério abaixo do limite mínimo de 60%, ou seja, em **2009** foram realizadas despesas correspondentes a **51,07%** da receita total do Fundo e em **2010** os gastos equivaleram a **56,58%**.

8.7.2. Critérios

- Constituição da República, art. 212;
- Lei Federal nº. 9.394/1996, artigos 62 e 67;
- Lei Federal nº. 11.494/2007, artigos 2º e 22;
- Lei Federal nº. 11.738/2008, artigo 2º;
- Orientações da Controladoria Geral da União;
- Consultas do TCE/MG nºs. 742.476, 617.851, 622.249, 644.252 e 751.530.

¹⁶ O pagamento de abono NÃO DEVE ser uma prática habitual na gestão do Fundeb, pois sua utilização demonstra a possibilidade de ocorrência das seguintes situações: • planejamento deficiente da utilização dos recursos destinados à remuneração dos profissionais do magistério; • pagamento mensal dos profissionais do magistério muito próximo dos 60%, possibilitando que o percentual apurado no exercício fique abaixo do valor mínimo a ser aplicado. O gestor pode evitar esta situação se realizar as despesas com remuneração dos profissionais do magistério em valor acima desse percentual, pois 60% é o mínimo a ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério; • tabela de remuneração ou plano de cargos e salários devem estar defasados, necessitando de reformulação, revisão ou atualização mediante lei específica. Portanto, o abono é apenas uma alternativa que deve ser utilizada EXCEPCIONALMENTE. Nunca deve ser uma prática rotineira. A melhor forma de o gestor cumprir anualmente o percentual de 60% é fazer o planejamento adequado e o devido monitoramento da execução desses recursos. (<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/Fundeb.pdf>, p. 30)

8.7.3. Causas

- Falta de Planejamento Financeiro e do efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundo;
- Falta de implantação de Plano de Carreira do Magistério com o pagamento de remuneração compatível àquela definida na Lei Federal nº. 11.738/2008.

8.7.4. Efeitos / Risco

- Má gestão dos recursos do Fundo;
- Desestímulo por parte dos profissionais do magistério municipal em razão dos baixos salários atribuídos à carreira;
- Utilização do abono para razões políticas (e não técnicas) do administrador público.

8.7.5. Opinião / Comentário do auditado

Asseverou que *“na obrigação do cumprimento do percentual mínimo de 60% com o pagamento de profissionais do magistério é preferível conceder abonos aos mesmos do que aplicar percentuais inferiores ao que a legislação determina”*.

8.7.6. Conclusão

Na **Consulta nº. 742.476**, sessão de 16/09/2009, relatada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Dr. Antônio Carlos Andrada, este Tribunal firmou o entendimento de que o pagamento do abono deve ter caráter eventual e não permanente, com regras claras em sua concessão.

Ressalta-se que o mesmo entendimento foi externado nas **Consultas nº. 617.851, 622.249, 644.252 e 751.530**, que trataram dessa matéria, no âmbito desta Corte de Contas.

Assim, restaram comprovados que, na execução orçamentária e financeira do Fundo relativa aos exercícios de 2009 e 2010, foram efetuados pagamentos de abonos pecuniários aos servidores do magistério municipal, nos valores totais de **R\$ 125.830,00** em 2009 e de **R\$ 177.000,00**, em 2010, em desacordo com as orientações da CGU e com o entendimento desta Corte de Contas exarado nas consultas acima citadas, tendo em vista que

o pagamento de abono não deve ser uma prática habitual na gestão dos recursos do Fundo.

8.8. Irregularidades verificadas nos processos licitatórios relacionadas com o Fundeb - Pregão Presencial para Registro de Preços n. 029/2010 e 001/2011

De acordo com as análises dos processos licitatórios na modalidade Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 029/2010 e Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011, destinados, respectivamente, à aquisição de combustíveis para os veículos da Prefeitura e à locação de veículos com motorista, pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar, para o atendimento dos alunos residentes e domiciliados na zona rural do município de Água Boa, constataram-se as seguintes ocorrências:

- a) Ausência de estudos técnicos da necessidade da contratação e elaboração da planilha de custos;
- b) Adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – **item 9.2.3 do Edital**;
- c) Exigência – excessiva - de Certidão Negativa ou de quitação de débito no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – **itens 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 do Edital** – e no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 029/2010 – **itens 1.5.2, 1.5.4, 1.5.5 e 1.5.6 do Edital**;
- d) Ausência de estudo técnico para subsidiar pedido de reequilíbrio econômico-financeiro - Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010;
- e) Inobservância a dispositivos da Lei Federal n. 9.503/1997, na formalização do Pregão Presencial para Registro de Preço 001/2011.

8.8.1. Ausência de estudos técnicos da necessidade da contratação e elaboração da planilha de custos

8.8.1.1. Descrição da condição encontrada

Esta equipe de auditoria constatou que não há nos autos dos procedimentos licitatórios - Pregão Presencial para Registro de Preços n. 029/2010 e 001/2011 - os

respectivos estudos técnicos (diagnósticos) da necessidade da contratação do objeto constante dos seus editais.

8.8.1.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, inciso XXI (parte final) do artigo 37;
- Lei Federal nº. 8.666/93, artigo 3º;
- Lei Federal nº. 10520/2002, artigo 3º, inciso I a III.

8.8.1.3. Causas

- Falta de Planejamento Orçamentário e Financeiro;
- Falta de procedimentos de controle interno com os respectivos detalhamentos em orçamentos e planilhas dos custos unitários dos produtos adquiridos e ou serviços prestados;
- Falta de acompanhamento da execução dos contratos firmados pela Prefeitura.

8.8.1.4. Efeitos / Risco

- Possibilidade da ocorrência de desperdícios de recursos orçamentários e financeiros na contratação de serviços e/ou aquisição de produtos por valores superiores àqueles praticados pelo mercado;
- Maiores dificuldades na fiscalização, realizada pelos órgãos de controle interno e externo, em relação à compatibilidade dos custos com a aquisição e/ou contratação e os valores praticados pelo mercado;
- Possibilidade de formalização de contratos de fornecimento de materiais e ou prestação de serviços por preços inexequíveis ou superfaturados.

8.8.1.5. Opinião / Comentário do auditado

Esclareceu que os procedimentos licitatórios estão regulares e que os preços estimados estão em conformidade com os praticados pelo mercado.

8.8.1.6. Conclusão

Os estudos técnicos têm por finalidade propiciar um mínimo de conhecimento por parte da Administração sobre o objeto ou serviço a ser contratado, com a adequada programação dos recursos orçamentários e financeiros necessários para a sua contratação.

Dessa forma, devem ser estruturados em uma adequada pormenorização dos quantitativos de materiais e/ou serviços a serem contratados e de seus respectivos valores.

Compete à Administração, para a elaboração do orçamento, em um primeiro momento, definir com precisão e clareza o objeto a ser contratado, assim como suas quantidades, sempre que possível, frente às suas necessidades, considerando o interesse público perseguido.

O orçamento daquilo que se está licitando é ato imprescindível para a condução de todo processo, especialmente para proceder ao controle dos preços propostos à Administração, se excessivos ou inexequíveis.

Assim sendo, uma vez que não consta, nos procedimentos internos dos mencionados procedimentos licitatórios, a pesquisa de mercado do objeto licitado, a Administração deveria elaborar pesquisa aprofundada junto aos fornecedores e prestadores de serviços que atuam no mercado, de forma a possibilitar o apontamento da média dos valores usualmente praticados para aquele objeto. Esses valores constituem a estimativa de preço que servirá como base para a análise da exequibilidade das propostas, integrando o processo administrativo e o ato convocatório.

8.8.2. Adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – item 9.2.3

8.8.2.1. Descrição da condição encontrada

Apontou-se a existência de cláusulas restritivas à participação de outros licitantes no certame Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011.

Entendeu-se que a exigência constante do subitem 9.2.3 (*“comprovante de não existência de multa de trânsito”*) seria excessiva e restritiva à participação de licitantes interessados.

8.8.2.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, inciso XXI (parte final) do artigo 37;
- Lei Federal nº. 8.666/1993, do artigo 3º e incisos I e II do parágrafo 1º, do artigo 3º;
- Lei Federal nº. 10520/2002, incisos I a III, do artigo 3º;
- Lei Federal nº. 9.503/1997, inciso IV do artigo 138.

8.8.2.3. Causas

- Falhas nos procedimento de controle interno em razão da adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes interessados no certame;
- Deficiência técnica na interpretação da legislação que trata sobre contratações públicas (licitações).

8.8.2.4. Efeitos / Risco

- Possibilidade da ocorrência de processos licitatórios “desertos” em razão da falta de licitantes interessados;
- Formalização de processos licitatórios, em desacordo com a Lei Federal nº. 8.666/1993, cujo resultado poderá ser a aquisição de produtos e ou contratação de serviços em valores superiores àqueles praticados pelo mercado, dada a falta de competitividade entre os licitantes porventura existentes;
- Direcionamento no julgamento do certame.

8.8.2.5. Opinião / Comentário do auditado

Aduziu que, de forma sintética, *“os veículos que possuem multas não têm o Certificado de Regularidade para transitar”*.

8.8.2.6. Conclusão

A Administração Pública deve estabelecer o mínimo de exigências para possibilitar a segurança jurídica, técnica e econômica com a empresa que se pretende contratar em respeito às regras no procedimento licitatório (fase interna e externa).

O artigo 3º da Lei Federal nº. 8.666/1993 tem como escopo garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da supremacia do interesse público, da finalidade, da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Todavia, toda e qualquer exigência excessiva constante no edital deve ser devidamente justificada pela Administração Pública em consonância com o objeto contratado, ou seja, a discricionariedade existente no procedimento licitatório seria mitigada com a existência, *in casu*, da justificativa para a exigência de total **inexistência de multa de trânsito**. Não seria razoável que mera infração de trânsito de natureza leve inabilitasse um licitante interessado em participar no certame, pois, de acordo com os ditames do subitem 9.2.3 do edital 001/2011, acarretaria justamente tal inabilitação e, possivelmente, o afastamento de outros licitantes que poderiam prestar os serviços de forma satisfatória. Para corroborar, o artigo 138 da Lei Federal nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro - CTB) assevera que o condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer alguns requisitos, dentre eles, destaca-se o inciso IV, ou seja, “*não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses*”.

Outrossim, mesmo em caso de infração de trânsito contra quaisquer dos veículos de licitantes interessados, poder-se-ia existir efeitos suspensivos administrativos¹⁷ e/ou liminares (ou antecipação de tutela e/ou cautelar) judiciais que possibilitariam a participação nos certames licitatórios.

¹⁷ Art. 285. [...] § 3º Se, por motivo de força maior, o recurso não for julgado dentro do prazo previsto neste artigo, a autoridade que impôs a penalidade, de ofício, ou por solicitação do recorrente, poderá conceder-lhe efeito suspensivo. (Lei 9.503/1997)

8.8.3. Exigência – excessiva - de Certidão Negativa ou de quitação de débito no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – itens 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 – e no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 029/2010 – itens 1.5.2, 1.5.4, 1.5.5 e 1.5.6

8.8.3.1. Descrição da condição encontrada

Verificou-se excessiva exigência no item VII – “Da Documentação de Habilitação” -, especialmente nos subitens 1.5.2, 1.5.4, 1.5.5 e 1.5.6 do Pregão Presencial para **Registro de Preço n. 029/2010**, situação que teria restringido a competitividade no certame.

No tocante ao **Pregão Presencial para Registro de Preço 001/2011** foi ressaltada “a excessiva exigência no item 9 – “Documentos de Habilitação” - especialmente nos subitens 9.2.3, 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 do Edital nº 001/2011 que restringem a competitividade no certame”.

A equipe de auditoria entende que restringir a habilitação somente àqueles interessados que possuam certidão de quitação – **certidão negativa** - relativa à seguridade social ou **certidão negativa** de débito nas entidades fazendárias (municipal estadual e federal), fere o princípio da isonomia e priva os licitantes que possuem situação de regularidade relativa à seguridade social, mas não possuem referidas certidões, de participar do certame.

Portanto, conclui-se que a exigência relativa à certidão de quitação relativa à seguridade social ou certidão negativa de débito nas entidades fazendárias (municipal estadual e federal) teria restringido a competitividade no certame licitatório.

8.8.3.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, inciso XXI (parte final) do artigo 37.
- Lei Federal nº. 8.666/1993: artigo 3º; incisos I e II do §1º, artigo 3º; incisos III e IV do artigo 29;
- Lei Federal nº. 10520/2002, incisos I a III, do artigo 3º.

8.8.3.3. Causas

- Falhas nos procedimentos de controle interno em razão da adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes interessados no certame;

- Deficiência técnica na interpretação da legislação que trata sobre contratações públicas.

8.8.3.4. Efeitos / Risco

- Possibilidade da ocorrência de processos licitatórios “desertos” em razão da falta de participação de licitantes interessados no certame;
- Formalização de processos licitatórios, em desacordo com a Lei Federal nº. 8.666/93, cujo resultado poderá ser a aquisição de produtos e ou contratação de serviços em valores superiores àqueles praticados pelo mercado em razão da falta de competitividade entre os licitantes porventura existentes;
- Direcionamento no julgamento do certame.

8.8.3.5. Opinião / Comentário do auditado

O Chefe do Poder Executivo Municipal esclareceu que a exigência de Certidão Negativa de Débito *“já está implícito que a positiva com efeitos de negativa é também negativa, estando habilitado qualquer licitante que a apresentar”*.

Ademais, aduziu que o município não restringiu a participação de qualquer interessado.

8.8.3.6. Conclusão

A certidão negativa ou de quitação de débito certifica que o interessado não possui qualquer débito perante a seguridade social e nas demais entidades fazendárias. É de ressaltar que ainda que possua débito fiscal, o interessado pode estar regular perante o Fisco. A certidão positiva com efeitos de negativa, que é aquela de que consta a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa, tem os mesmos efeitos da certidão negativa de débito.

De fato, o art. 29, III e IV da Lei Federal nº. 8666/1993 alude à “regularidade”, que abrange a existências de débito consentido e sob controle do credor. E não à “quitação”, que é a ausência de débito.

Portanto, a exigência editalícia para apresentação exclusivamente de **certidão de quitação e/ou certidão negativa**¹⁸ é irregular, descumprimento do artigo 29 da Lei Federal 8.666/1993.

8.8.4. Ausência de estudo técnico para subsidiar pedido de reequilíbrio econômico-financeiro - Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010

8.8.4.1. Descrição da condição encontrada

De acordo com a análise do Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010, destinado à *“aquisição parcelada de combustíveis e derivados diversos para utilização nos veículos da Prefeitura de Água Boa, durante o exercício de 2011”*, não foi realizado estudo técnico para subsidiar pedido de reequilíbrio econômico-financeiro em caso de aumento do preço dos combustíveis.

Nos autos do Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010, especialmente às fls. 80/87, o Posto Tráfego Ltda., contratado pela Prefeitura Municipal juntou, apenas, reportagens de jornal sem qualquer valor técnico que pudessem justificar o reajustamento do preço dos combustíveis inicialmente pactuados na proposta apresentada no referido certame licitatório.

8.8.4.2. Critérios

- Lei Federal nº. 8.666/1993, artigo 65, inciso II, “d”;
- Consulta TCE nº. 811.939.

8.8.4.3. Causas

- Falhas nos procedimentos de controle interno em razão de ter sido efetivado reajustamento dos valores dos combustíveis sem a formalização do respectivo termo aditivo devidamente justificado;
- Deficiência técnica da comissão de licitações.

¹⁸ O termo para inserir no edital seria “certidão de regularidade” para possibilitar ampla participação dos licitantes interessados

8.8.4.4. Efeitos / Risco

- Ausência de amparo técnico-financeiro para alteração contratual;
- Não configuração da justificativa de preço da alteração contratual (acréscimo).

8.8.4.5. Opinião / Comentário do auditado

O Prefeito Municipal aduziu que o valor pago na contratação corresponde ao preço praticado pelo mercado.

8.8.4.6. Conclusão

Relativamente à recomposição do equilíbrio da relação econômico-financeira em contrato, esta Corte de Contas por meio da **Consulta n. 811.939**, relatada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Antônio Carlos Andrada, em sessão de 26/05/2010, firmou o entendimento de que “a alteração contratual deve ser formalizada por meio de termo aditivo **devidamente justificado**, conforme disposto no caput do artigo 65 da Lei nº 8.666/93, exigindo-se a identificação do fato que fundamenta a revisão do contrato”(Negritou-se e grifou-se).

Portanto, é necessária formalização de termo aditivo com prévio estudo-técnico para justificar/motivar o pagamento oriundo de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro feito pelo contratado.

Todavia, tal formalização procedimental não ocorrera acarretando a existência da situação encontrada.

8.8.5. Inobservância a dispositivos da Lei Federal nº. 9.503/1997, na formalização do Pregão Presencial para Registro de Preço 001/2011, destinado à locação de veículos com motorista, pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar

8.8.5.1. Descrição da condição encontrada

A equipe de auditoria entende que a utilização de recursos do Fundo para pagamento de transporte escolar pelo Município de Água Boa não atendeu a requisitos mínimos estatuídos na Lei Federal nº. 9.503/1997, especialmente em seu Capítulo XIII – DA CONDUÇÃO DE ESCOLARES.

O Pregão Presencial para Registro de Preços nº. 01/2011 não atendeu aos preceitos contidos nos artigos 136, 137 e 138 da citada lei federal¹⁹ e ao inciso IV do artigo 30 da Lei Federal nº. 8.666/1993 – “*prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial...*”.

Entende-se, ainda, que a contratação do transporte escolar sem o atendimento do referidos artigos, poderá acarretar o transporte de alunos de forma precária e em desacordo com as normas de segurança²⁰.

8.8.5.2. Critérios

- Constituição da República de 1988, inciso XXI (parte final) do artigo 37;
- Lei Federal nº. 8.666/1993: artigo 3º; incisos I e II do parágrafo 1º, do artigo 3º; inciso IV do artigo 30;
- Lei Federal nº. 10520/2002, incisos I a III, do artigo 3º;
- Lei Federal nº. 11.494/2007;
- Lei Federal nº. 9.503/1997, artigo 136, 137 e 138.

¹⁹ CAPÍTULO XIII

DA CONDUÇÃO DE ESCOLARES

Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Art. 139. O disposto neste Capítulo não exclui a competência municipal de aplicar as exigências previstas em seus regulamentos, para o transporte de escolares.

²⁰ Lista dos veículos verificados:

Microônibus –	Placa GXM 0216
Ônibus –	Placa GUW 1878
Ônibus –	Placa GLA 9690
Ônibus –	Placa GKO 4570
Van –	Placa BTS 5592

8.8.5.3. Causas

- Falhas nos procedimento de controle interno em razão da omissão no edital dos artigos 136 a 139 da Lei Federal nº. 9.503/1997;
- Deficiência técnica da comissão de licitação.

8.8.5.4. Efeitos / Risco

- Contratação de serviços de transporte escolar em desacordo com as exigências previstas na Lei Federal nº. 9.503/1997 expondo os seus respectivos usuários a riscos potenciais de acidentes e morte;
- Contratação de condutores e utilização de veículos inadequados ao transporte escolar dada à falta de capacitação e de condições mínimas de segurança;
- Possibilidade de ocorrência de muitas interrupções na prestação do serviço de transporte escolar em razão da contratação de veículos “sucateados” e condutores despreparados.

8.8.5.5. Opinião / Comentário do auditado

Esclareceu que *“as regras exigidas pelo CONTRAN para o transporte escolar, são entendidas que se não exigidos pelo Edital de Licitação é obviamente obrigatórias quando da efetiva prestação dos serviços, que deve ser realizada pela autoridade de trânsito”*.

Aduziu, ainda, que *“para o efetivo atendimento ao programa de transporte escolar, algumas regras do CONTRAN devem ser flexibilizadas nos Municípios do interior, pois se houver excessiva exigência para a prestação dos serviços, provavelmente não haverá a habilitação de qualquer participante”*.

8.8.5.6. Conclusão

Os artigos 136, 137, 138 e 139 do CTB especificam regras gerais para o transporte escolar, estabelecendo os seguintes requisitos para o transporte escolar²¹.

²¹ 1) Para o veículo:

a) ter registro como veículo de passageiros;

b) realizar inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança junto aos órgãos regionais;

c) ter pintura de faixa horizontal na cor amarela, com 40 centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e

Esclareça-se que todo veículo que transporta alunos deve ter uma autorização especial, expedida pela Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do DETRAN ou pela Circunscrição Regional de Trânsito (Ciretran). A autorização deverá estar fixada na parte interna do veículo, em local visível.

Compete aos municípios a fiscalização das regras de transporte escolar estabelecidas pelo Contran e pelos DETRANs regionais.

Além das vistorias normais no DETRAN, o veículo que transporta alunos precisa fazer mais duas vistorias especiais (uma em janeiro e outra em julho), para verificação específica dos itens de segurança para transporte escolar.

Assim sendo, a não exigência da norma de trânsito nas contratações expostas podem acarretar a precariedade no transporte de alunos da municipalidade.

9. Conclusão dos Servidores / Analistas

De acordo com o que foi exposto neste relatório, a seguir, apresentam-se, resumidamente, as irregularidades (“achados”) encontradas no Município de Água Boa:

1. Ausência de documentação acerca da aplicação dos recursos do Fundeb - Dano ao erário – Necessidade de ressarcimento - exercício de 2008 – **item 8.1**;
2. Falta de efetivo acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Fundeb – 2009 – 2010 – 2011 – **item 8.2**:
 - a) divergência entre os lançamentos contábeis e os saldos diários do Livro Caixa da Tesouraria em relação aos valores registrados na Contabilidade - **item 8.2 “a”**;

traseira da carroceria, com o dizer "Escolar", em preto, sendo que, em caso de veículo de carroceria pintada na cor amarela, as cores indicadas devem ser invertidas;

d) possuir tacógrafo;

e) ter lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

f) oferecer cintos de segurança em número igual à lotação além de outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo Contran.

2) Para o condutor (motorista):

a) ter idade superior a 21 anos;

b) ser habilitado na categoria “D”;

c) não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os 12 últimos meses;

Ser aprovado em curso especializado (qualificação), nos termos da regulamentação do Contran.

- b) não são registradas as aplicações financeiras e as retenções dos impostos pela Tesouraria - **item 8.2 “b”**;
 - c) a conferência da conciliação bancária é realizada pela contabilidade mensal. Não há segregação de função na Tesouraria - **item 8.2 “c”**;
 - d) Ausência de fluxo de Caixa na Tesouraria - **item 8.2 “d”**;
 - e) A execução orçamentária e financeira do Fundeb não é acompanhada sistematicamente pela Contabilidade - **item 8.2 “e”**.
- 3. Falta de aplicação do mínimo de 60% da receita do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos Profissionais do Magistério – 2009 – 2010 – 2011 – **item 8.3**;
 - 4. Utilização indevida em 2011 de recursos financeiros oriundos de consignações no pagamento de despesas extraorçamentárias – **item 8.4**;
 - 5. Falta de atuação do órgão de controle interno – **item 8.5**;
 - 6. Falta de lei específica de criação e de atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo – **item 8.6**;
 - 7. Pagamento de abonos a servidores do Magistério Municipal em desacordo com as regras de aplicações dos recursos do Fundeb – exercícios de 2009 e 2010 – **item 8.7**;
 - 8. Irregularidades verificadas nos processos licitatórios relacionadas com o Fundeb - Pregão Presencial para Registro de Preços n. 029/2010 e 001/2011 – **item 8.8**:
 - a) Ausência de estudos técnicos da necessidade da contratação e elaboração da planilha de custos - **item 8.8.1**;
 - b) Adoção de cláusula restritiva à participação de outros licitantes no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – item 9.2.3 do Edital - **item 8.8.2**;
 - c) Exigência – excessiva - de Certidão Negativa ou de quitação de débito no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 001/2011 – itens 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 do Edital – e no Pregão Presencial para Registro de Preço nº. 029/2010 – itens 1.5.2, 1.5.4, 1.5.5 e 1.5.6 do Edital - **item 8.8.3**;
 - d) Ausência de estudo técnico para subsidiar pedido de reequilíbrio econômico-financeiro - Pregão Presencial para Registro de Preço nº 029/2010 - **item 8.8.4**;
 - e) Inobservância a dispositivos da Lei Federal n. 9.503/1997, na formalização do Pregão Presencial para Registro de Preço 001/2011, destinado à locação de veículos

com motorista, pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar - **item 8.8.5.**

Assim sendo, cotejando as irregularidades acima discriminadas, esta equipe técnica ressalta que, excetuando os **itens 8.1. e 8.3.**, não foi apurada na presente auditoria, prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que tenha resultado em dano ao erário, o que acarreta a imputação de sanção aos responsáveis – vide descrição da responsabilização constante no item 10 - com base no **inciso I, artigo 83, c/c inciso II do artigo 85, da Lei Orgânica (LC Estadual 102/2008)** desta E. Corte de Contas.

Contudo, em relação ao **item 8.1.**, ou seja, “1. *Ausência de documentação para propiciar auditoria acerca da falta de pagamento de servidores integrantes do Quadro do Magistério Municipal – Não aplicação dos recursos do Fundeb - exercício de 2008*”, esta equipe técnica entende que o Sr. **Elimárcius Lacerda Costa**, ex-Prefeito Municipal em 2008, **deverá ressarcir²² o montante repassado do Fundeb – exercício de 2008**, no montante de R\$ 1.568.666,07 (hum milhão, quinhentos e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sete centavos) por ausência de comprovação de sua regular utilização. Além disso, entende-se que é cabível a imputação de multa **inciso I, artigo 83, c/c inciso II do artigo 85, da Lei Orgânica (LC Estadual 102/2008)** desta E.Corte de Contas, por transgredir ao conteúdo do artigo 1º c/c parágrafo único, do artigo 2º da INTC nº 08/2003.

Todavia, entende esta equipe de auditoria que em virtude da natureza das irregularidades expostas acima - **excetuando os itens 8.1 e 8.3 que há dano ao erário**, é possível o firmamento com o Município de Água Boa, na pessoa de seu representante legal, **Termo de Ajustamento de Gestão**, com fulcro no artigo 93-A da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c a Resolução do TCE/MG nº 01/2012, por serem aplicáveis à espécie e por possibilitar o cumprimento dos princípios da efetividade e da eficácia.

²² Pela possibilidade de ressarcimento vide Processo nº 725.995 (Desapensado do Processo nº 709.851) – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Processo Administrativo – Município de Manga – Sessão do dia 12/07/2012 – Publicado (DOC TCE) em 16/10/2012 – Relator Auditor Gilberto Diniz: “[...] A propósito dessa grave irregularidade, cabe anotar que, na Sessão de 06/10/2011, o Colegiado da Segunda Câmara, ao apreciar a Representação autuada nesta Corte sob o nº 742.542, determinou o ressarcimento aos cofres municipais dos valores sacados à conta do FUNDEF, sem comprovação da destinação das despesas, imputando ao gestor responsável débito no importe de R\$493.473,57 (quatrocentos e noventa e três mil, quatrocentos e setenta e três reais e cinquenta e sete centavos), a ser recolhido com juros e correção monetária.”

10. Responsabilização dos agentes públicos

10.1.Dados dos Responsáveis:

- a) **Elimarcus Lacerda Costa** - ex-Prefeito Municipal em **2008** - CPF nº 073.325.757-79 – Endereço: Rua Dom João Pimenta nº 104, Cidade de Água Boa, CEP.: 39.790-000;
- b) **Sebastião Thomaz** - Responsável pelo Controle Interno em **2008** – CPF nº 264.045.836-15 - Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;
- c) **Carlos Magno Ferreira** - Prefeito Municipal exercício **2009-2012** - CPF nº 257.468.046-49 – Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;
- d) **Adriane Barbosa Amorim** - Secretária Municipal de Administração e Finanças exercício **2009-2012** – CPF 002.562.816-02 - Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;
- e) **José Miguel de Souza Vieira Filho** - Responsável pela Contabilidade exercício **2009-2012** - CPF nº 295.234.356-04 – Endereço: Avenida do Contorno nº 3257 – Cidade de Belo Horizonte (MG) – CEP.: 30.110-080;
- f) **Jesus Sidrach Vieira** - Responsável pelo Controle Interno exercício **2009-2012** – CPF nº 251.117.876-15 – Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;
- g) **Olintho Lopes Pinto Filho** - Pregoeiro Municipal exercício **2009-2012**, CPF 800.651.046-68; Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;
- h) **Karina Almeida Teixeira** - Pregoeira Municipal exercício **2009-2012**, CPF 025.934.266-16; Endereço: Avenida Espírito Santo nº 14 – Centro – Cidade de Água Boa (MG) – CEP.: 39.790-000;

10.2.Descrição da responsabilização dos agentes

“Quadro de Responsabilização” em anexo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Diretoria de Controle Externo dos Municípios (DCEM), Primeira Coordenadoria de Fiscalização Municipal (1.ª CFM), Belo Horizonte, aos 17 de outubro de 2012.

Jesus Ribeiro Lima Júnior
Analista de Controle Externo
TC 2349-1

Roberto Ferreira Queiroz
Analista de Controle Externo
TC 1543-9

Gustavo Vidigal Costa
Analista de Controle Externo
TC 2838-7
Coordenador da 1ª CFM-DCEM