



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



05-03-13

SEB

=====

99 TC-001377/026/11

Prefeitura Municipal: Pontal.

Exercício: 2011.

Prefeito: Antonio Frederico Venturelli Junior.

Advogados: Davilson Soara e outros.

Acompanha(m): TC-001377/126/11 e Expedientes: TC-000312/026/12, TC-000763/006/12 e TC-000004/006/13.

=====

Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF	25,01%
Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT	80,45%
Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal n. 11494/07	100%
Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT	27,95%
Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF	49,20%
Precatórios – Emenda Constitucional n. 62/09	Regular
Transferências para a Câmara - artigo 29-A da CF	Regular
Encargos Sociais (INSS, PIS)	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular
Resultado Orçamentário – Déficit de (6,66%)	(R\$4.090.540,61)
Resultado Financeiro – Déficit	(R\$9.347.142,67)
% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)	7,23%

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL**, exercício de 2011.

1.2 O relatório (fls. 13/56) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR 6 apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 14/15): impossibilidade de avaliação da eficácia e efetividade dos indicadores e metas previstos no PPA e na LDO; o valor autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais não se compatibiliza com a inflação prevista para o período; o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; não há



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



acessibilidade na maioria dos prédios públicos municipais;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 15/16): registrado déficit de 6,66%; abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação não efetivado;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 16): aumento do déficit financeiro de 35,76% em relação ao exercício anterior; em relação ao retificado, aumento de 86,28% (B.1.2.1); resultados econômico e patrimonial negativos;

d) Dívida de Curto Prazo (fl. 17): ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;

e) Fiscalização das Receitas (fl. 18): apurada divergência na contabilização da receita de IPVA; ausência de cobrança de ISSQN sobre a atividade cartorária;

f) Dívida Ativa (fls. 19/20): divergência entre o saldo da Contabilidade e os registros do setor competente; lançamento nos balanços da Prefeitura de valores fictícios, a fim de promover “acerto” entre os saldos da Contabilidade e Lançadoria;

g) Ensino (fls. 22/25): aplicação de apenas 24,59% na manutenção e desenvolvimento da educação básica; apuradas despesas impróprias, não amparadas pelo artigo 70 da LDB e existência de restos a pagar não quitados até 31-01-12; apurada divergência no saldo financeiro do FUNDEB;

h) Saúde (fls. 25/26): existência de restos a pagar não quitados até 31-01-12; não movimentação da integralidade dos recursos da saúde através de contas vinculadas; não aprovada a Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;

i) Precatórios (fls.27/29): ausência de depósito em conta vinculada do valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise (regime especial anual); inadimplência quanto ao cadastramento de seus precatórios junto ao sistema mantido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; ausência de pagamento de requisitório de baixa monta; o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas ao passivo judicial de precatórios;

j) Encargos (fl. 29): inadimplência no recolhimento de contribuições ao FGTS;

k) Adiantamentos (fls.30/32): ausência de prestação de contas; indícios de adulteração de valores em comprovantes de despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



prestação de contas parcial de adiantamento; comprovantes de despesa sem valor fiscal;

l) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 32/33): ausência de levantamento geral dos bens móveis e imóveis ao final do exercício;

m) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 33): constatado o descumprimento da cronologia de pagamentos;

n) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 33/39): descumprimento de diversos dispositivos da Lei federal nº 8.666/93; licitação não processada;

o) Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal (fl. 39): envio intempestivo de contrato ao Tribunal;

p) Contratos Examinados In Loco (fl. 39): diversos contratos sem assinatura da autoridade contratante;

q) Execução Contratual (fls. 40/42): ausência de nomeação de gestor; ausência de Termo de Recebimento Provisório e Definitivo; descumprimento de cláusulas contratuais e pagamento por serviços prestados por empresa com endereço supostamente falso (contrato nº 70/2009);

r) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 44): cumprimento parcial do disposto nos artigos 9º, § 4º, e 52 da LRF;

s) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 45): dados incorretos informados ao sistema AUDESP;

t) Quadro de Pessoal (fls. 45/46): cargo em comissão que não atende ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal;

u) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 46/49): descumprimento do disposto no artigo 25, § 1º, da Lei Orgânica e nos artigos 2º e 61 das Instruções nº 02/2008, em virtude da não apresentação de documentos requisitados pela fiscalização (subitens B.1.6 - Dívida Ativa; C.1.1 - Falhas de Instrução; D.1.1 - Livros e Registros); descumprimento de recomendações do Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os Expedientes:

a) TC-312/026/12: o Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, Conselheiro Sérgio Tiezzi Júnior, informa que o Município de Pontal encontrava-se inadimplente no tocante ao reembolso dos profissionais da Educação devidas ao Estado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



cujo valor representava o montante de R\$ 529.697,57. A Fiscalização relata que, durante sua inspeção “in-loco”, constatou que os pagamentos haviam sido realizados (fl. 25);

b) TC-763/006/12: a empresa Nilda Fernandes Roque Siani - EPP vem denunciar a inadimplência da Prefeitura Municipal de Pontal, relativamente ao pagamento de diversas notas fiscais decorrentes do fornecimento de vários produtos destinados à Secretaria da Educação do Município. A Fiscalização informa que a matéria foi tratada no item B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos do relatório (fl. 33);

c) TC-4/006/13: a Dra. Marislei Bárbara Braidotti (Assessoria Jurídica do Município de Pontal) encaminha cópias das Portarias ns: 433, 432 e 431 todas de 10-10-12, que instauraram processos administrativos disciplinares tendo em conta os apontamentos efetuados no item Adiantamentos.

1.4 O DD. **Ministério Público de Contas - MPC** (fls. 57/58), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 59), o Senhor Prefeito, por meio de seu advogado¹ (procuração à fl. 63), apresentou justificativa (fls. 67/78), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas: estudos estão sendo feitos para se obter uma boa base de informações nas definições de indicadores que venham a melhorar o planejamento e o cumprimento das metas previstas nas peças de planejamento. Não há irregularidade na autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação estimada, uma vez que não existe restrição na legislação vigente para fixação desse índice. O Município ainda estuda o melhor Plano Municipal de Saneamento Básico, assim como o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, com o objetivo de editá-los mais próximos da realidade e das necessidades locais;

b) Resultado da Execução Orçamentária: embora o déficit orçamentário verificado no encerramento do exercício tenha produzido um resultado negativo no saldo financeiro, esse índice apurado é inferior

¹ Advogados: Davilson Soara (OAB/SP n. 102.425) e outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



aos inflacionários, o que pode ser aceito por esta Casa.

Com relação à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no transcorrer do exercício havia fortes indícios de que haveria excesso de arrecadação, porém no final por conta da crise instalada no setor canavieiro, tal não ocorreu, o que prejudicou sobremaneira o planejamento da Administração;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: a justificativa para os resultados negativos registrados foram apresentadas no item anterior;

d) Dívida de Curto Prazo: está sendo determinada ao Departamento Contábil a tomada de ações com propósito de se reduzir o déficit, bem como o saldo da dívida, para que, no próximo exercício a ser fiscalizado, os resultados sejam mais satisfatórios;

e) Fiscalização das Receitas: a divergência na contabilização da receita de IPVA existe em todos os exercícios financeiros e o setor contábil da administração desconhece o motivo, uma vez que o valor que é depositado em conta, e contabilizado, é compatível com a soma dos extratos bancários. Quanto à ausência de cobrança do ISS sobre a atividade cartorária, informa que os cartórios estão sendo notificados para a regularização tributária de seus estabelecimentos;

f) Dívida Ativa: a divergência entre o saldo da Contabilidade e os registros do setor competente ocorreu por conta do programa eletrônico utilizado pelo Departamento Municipal de Lançadoria e a forma de trabalhar dos próprios servidores desse Departamento, uma vez que ao Setor Contábil foram prestadas informações divergentes daquelas passadas à Fiscalização das contas. A auditoria no programa e a capacitação dos servidores estão sendo providenciadas. Quanto ao apontamento relativo ao lançamento fictício, informa que se trata de acerto contábil referente às diferenças de exercícios anteriores que precisavam ser acertadas. Na verdade, o acerto foi intempestivo e não fictício;

g) Ensino: a Fiscalização deixou de incluir o valor das despesas com PASEP na coluna “Recursos Próprios”, o qual, até a competência de outubro de 2011, somava R\$ 181.702,01. Dessa forma, computando-se o valor de tais despesas, o Município aplicou na Educação Básica 25% da receita proveniente de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, dando pleno cumprimento ao artigo 212 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Constituição Federal;

h) Saúde: a Administração determinou ao setor competente a observância irrestrita do que já foi apontado pela Fiscalização e aos responsáveis que a Gestão da Saúde no Município deve ser aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde;

i) Precatórios: por falta absoluta de condições financeiras, a Prefeitura em 17-06-12 tornou a requerer (a exemplo do exercício anterior) ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo parcelamento dos precatórios, que foi concedido por essa E. Corte, em 25-06-12, sendo que duas parcelas já foram pagas;

j) Encargos: os encargos com a folha de pagamento da Prefeitura Municipal são muito elevados e os recursos financeiros para quitá-los são bastante limitados. Assim, à Administração não resta alternativa senão trabalhar com o parcelamento das dívidas, o que viabiliza os convênios firmados com o Estado e com a União;

k) Adiantamentos: o Prefeito determinou a abertura de processo administrativo para apurar as irregularidades e, se for, o caso, cobrar dos responsáveis a devolução aos cofres públicos das importâncias cabíveis;

l) Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais: a regularização do controle dos bens patrimoniais dos exercícios anteriores está sendo providenciada;

m) Ordem Cronológica de Pagamentos: a Administração já está averiguando o que de fato ocorreu para a quebra da ordem cronológica de pagamentos, uma vez que essa prática não é permitida nem autorizada por esta gestão;

n) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades: foi determinado ao setor competente a observação irrestrita, no que for possível, do que foi apontado pela Fiscalização.

Contudo, no que se refere aos apontamentos na letra “c” do item C.1.1², entende que os elementos apontados não são aqueles exigidos pelo artigo 3º, II, da Lei nº 10.520/02, uma vez que a definição do objeto é precisa, suficiente e clara. Além disso, o TCU e o TCE-SP não consideram especializados os serviços de assessoria e consultoria na área

² Objeto não definido de forma clara e objetiva e objeto que não se configura como serviço comum, fl. 38.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



jurídica. Dessa forma, por analogia, os serviços de assessoria e consultoria na área contábil, podem ser considerados comuns, sendo possível a Administração contratar a melhor proposta por meio do pregão.

Quanto à ausência nos autos do ato de designação do pregoeiro e respectiva equipe de apoio, informa que o ato existe;

o) Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal: a Administração já determinou ao setor competente a observação irrestrita de todos os prazos definidos na legislação e nas Instruções desta Casa;

p) Contratos Examinados In Loco: o servidor responsável pela formalização dos processos licitatórios e dos contratos administrativos já foi advertido sobre as falhas apontadas pela fiscalização dessa Corte;

q) Execução Contratual: a Administração já determinou ao setor competente a observação irrestrita dos apontamentos feitos pela Fiscalização nesse subitem para os próximos processos licitatórios;

t) Quadro de Pessoal: o cargo de Assessor Administrativo atende perfeitamente às determinações do artigo 37, V, da Constituição Federal, pois suas atribuições são exatamente de assessoramento, conforme a Lei que criou o referido cargo;

r) Análise do Cumprimento das Exigências Legais, s) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP e u) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: a Administração já está adotando todas as providências para a regularização dos apontamentos.

1.6 Instada a se pronunciar (fl. 59), assim se manifestou a **Assessoria Técnica**:

a) a **Unidade de Cálculo** (fls. 79/80), com relação à aplicação de recursos no ensino, acolheu as ponderações do Município no tocante à inclusão das despesas com PASEP, proporcionais aos números de servidores da educação básica, no valor de R\$ 181.702,01 (documentos acostados nos Anexos I e II referente ao documento TC-1176/006/12 que acompanha os autos³).

³ Demonstrativo do Cálculo referente ao critério utilizado para a inclusão do “PASEP” nos gastos com Ensino:

	Valor Recolhido R\$	N.º servidores	Valor Unitário R\$	N. Servidores da Educação	Total Servidor da Educação
Janeiro	41.686,62	914	45,61	405	18.471,64
Fevereiro	32.020,54	1047	30,58	541	16.545,47
Março	34.950,49	1078	32,42	567	18.383,05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Dessa forma, retificou os cálculos elaborados pela Fiscalização (fl. 22⁴) e concluiu que o Município de Pontal aplicou o correspondente a 25,01% na manutenção e desenvolvimento do ensino (em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal) bem como o percentual de 80,45% das receitas advindas do FUNDEB nos gastos com profissionais do magistério;

b) a **Unidade de Economia** (fls. 81/83) propôs a emissão de parecer **desfavorável**, tendo em vista o déficit orçamentário, que agravou a situação financeira que já era precária, aliado ao conjunto de resultados negativos (déficit econômico e aumento do déficit patrimonial, aumento do endividamento e diminuição da capacidade de honrar com seus compromissos no curto e longo prazo). Salientou que os resultados apresentados vêm na contramão da gestão equilibrada nos termos do § 1º do artigo 1º da LRF.

Destacou que outra irregularidade que maculou as contas foi a ausência de pagamento dos requisitórios de pequeno valor bem como da parcela devida de precatório para o exercício, nos termos do decidido nos TC's 2803/026/10, TC-2677/026/10 e TC-2801/026/10.

Propôs seja recomendado à Prefeitura que aprimore seu planejamento para autorizar a abertura de créditos adicionais na LOA, nos moldes do Comunicado SDG nº 26/2010, e que as alterações orçamentárias não extrapolem os limites da razoabilidade aceitos por esta Casa;

Abril	25.716,08	1109	23,19	600	13.913,12
Maio	39.764,74	1123	35,41	615	21.776,77
Junho	33.964,91	1128	30,11	622	18.728,88
Julho	29.040,05	1137	25,54	631	16.116,33
Agosto	34.989,19	1141	30,67	635	19.472,53
Setembro	36.336,81	1143	31,79	641	20.377,86
Outubro	32.282,48	1173	27,52	651	17.916,36
Novembro	N/C	-	-	-	-
Dezembro	N/C	-	-	-	-
TOTAL	340.751,91				181.702,01

⁴ Total das Receitas de Impostos e Transferências (fl. 22)	R\$ 43.740.313,35
Despesas Próprias (fl. 22)	R\$ 10.756.116,96
(+) Despesas com PASEP	R\$ 181.702,01
Total de Despesas com Ensino	R\$ 10.937.818,97 25,01%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) a **Unidade Jurídica** (fls. 84/87) propôs a emissão de parecer **desfavorável** tendo em conta os resultados contábeis registrados agravados pela irregularidade apontada no item Precatórios.

No que se refere ao item “licitações e contratos”, sugeriu que sejam analisados como termos contratuais, a teor das Instruções vigentes na Casa.

d) A **Chefia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 88) manifestou-se pela emissão de parecer **desfavorável**, sem prejuízo das propostas de fls. 84/87.

1.7 O DD. **Ministério Público de Contas** (fls. 89/111) opinou pela emissão de parecer **desfavorável** devido ao descontrole das contas públicas da Prefeitura de Pontal, pois o déficit da execução orçamentária (reincidente) provém da superestimativa descabida da projeção da receita em desacordo com o preconizado no artigo 1º, § 1º da LRF. Destacou que o planejamento foi falho, descumprindo os artigos 29 e 30 da Lei federal nº 4.320/64; que a elaboração do Anexo de Metas Fiscais, previsto no artigo 4º, § 1º da LRF, apresentou deficiência e, ainda, que a presença de restos a pagar processados não pagos (quebra da ordem cronologia), a seu ver, revela grave falha por parte do gestor público, capaz de motivar, também, a emissão de parecer desfavorável.

Com relação à ausência de liquidez para pagamento das dívidas de curto prazo, entende que tal irregularidade também caracteriza descontrole das contas públicas evidenciando que o Município não demonstrou a adoção de medidas no sentido de diminuir o déficit apresentado uma vez que a mesma apresenta o mesmo argumento ao longo dos anos.

Quanto ao item ensino, endossou a manifestação da Assessoria Técnica e pugnou pelo registro da aplicação de 25,01% dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

No que se refere aos precatórios, entendeu comprovados os esforços da Prefeitura no sentido de regularizar seus débitos judiciais mediante parcelamento das parcelas vencidas, sugerindo que a Fiscalização verifique, no próximo exercício, mediante inspeção “in-loco”, o pagamento das 18 parcelas deferidas (exercícios 2009, 2010 e 2011), bem como a quitação das parcelas relativas ao exercício de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Por fim, defendeu que os apontamentos concernentes aos procedimentos licitatórios sejam analisados em separado.

1.8 A **D. Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 112/117) propôs a emissão de parecer **desfavorável**, tendo em conta que o resultado orçamentário deficitário sem respaldo em saldo financeiro anterior contribuiu para o aumento no déficit financeiro já existente.

Quanto aos precatórios, entendeu que os parcelamentos autorizados pelo E. TJSP indicam que a situação da referido passivo estaria regularizada, até o momento, relevando a irregularidade referente ao não pagamento dos requisitórios de baixa monta, tendo em vista o seu valor pequeno de R\$ 1.285,94 (0,0084% em relação ao total de débitos judiciais pendentes em 2011).

Propôs abertura de autos específicos para tratar das despesas com indícios de adulteração e realizadas sem licitação.

1.9 Os autos informam que:

a) a “Despesa com Pessoal” foi de 49,20%⁵ (fl. 21) da RCL, observado o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF;

b) na saúde, o Município investiu 27,95%⁶ da receita de impostos, cumprindo o disposto no artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 25/26);

c) os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal nº 2.463, de 1º-07-08 e alteradas pelas Leis nºs 2484/09 e 2485/09, não tendo sido verificados pagamentos indevidos (fls. 29/30);

d) o Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores, previsto no artigo 29-A da Constituição, fl. 33⁷;

⁵ Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 21) - Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%

Período	Dezembro/10	Abril/11	Agosto/11	Dezembro/11
% Permitido	54%	54%	54%	54%
Gastos com pessoal - R\$	25.987.396,87	27.474.902,42	28.838.748,73	29.898.858,07
RCL – R\$	53.199.282,54	55.747.334,89	59.122.634,21	60.766.365,36
% Gasto	48,85%	49,28%	48,78%	49,20%

⁶ Demonstrativo da aplicação de recursos na Saúde (fl. 25):

Receita de Impostos	R\$ 43.631.284,83
Valor Aplicado em Ações e Serviços de Saúde	R\$ 12.193.449,34
Índice Apurado	27,95%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) informou a Fiscalização, com relação aos recursos vinculados concernentes à CIDE, Royalties e multas de trânsito, que, durante a fase de planejamento, tendo por base as informações disponíveis no Sistema AUDESP e os relatórios e decisões das Contas de exercícios anteriores, não vislumbrou materialidade suficiente a ensejar a seleção e/ou verificação da matéria em questão durante os trabalhos “in loco” fls. 26/27;

f) os recolhimentos de competência do exercício de 2011 de “encargos sociais” do servidores (INSS e PASEP) foram encontrados em ordem (fl. 29).

1.10 Pareceres anteriores:

2008 – Desfavorável⁸ (TC 2042/026/08: DOE-SP de 22-06-10 e 23-03-11). Pedido de Reexame Não Provido. Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

2009 – Favorável (TC 507/026/09: DOE-SP de 22-07-11). Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

2010 – Desfavorável⁹ (TC 2905/026/10: DOE-SP de 19-10-12). Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o Município observou os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT, artigo 77),

⁷ Demonstrativo dos repasses efetuados à Câmara Municipal, fl. 10 do TC-2919/026/11 – Contas Anuais da Câmara Municipal de Pontal relativas ao exercício de 2011:

População do Município	40.244	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	37.027.516,39	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	2.591.926,15	7,00%
Total de despesas do exercício	1.207.595,00	3,26%

⁸ FUNDEB, precatórios, restos a pagar sem lastro financeiro.

⁹ Precatórios, resultados contábeis negativos e quebra da ordem cronológica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



de despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”) e de repasses ao Legislativo Municipal, tendo sido constatado que os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito não extrapolarão os limites incidentes.

2.2 Relatou a Fiscalização que o Município aplicou 24,59% das receitas de impostos nos gastos com o Ensino, tendo a Municipalidade argumentado que não foram consideradas as despesas com o PASEP relativas aos funcionários da educação na importância de R\$ 181.702,01 nos cálculos iniciais¹⁰. A Unidade de Cálculos da Assessoria Técnica (fl. 80), após examinar toda a documentação apresentada pela Prefeitura, acolheu os esclarecimentos ofertados e retificou os cálculos elaborados pela Fiscalização à fl. 22¹¹.

Acompanho esse último entendimento, principalmente por ter constatado no Demonstrativo “Despesas com Educação” (fls. 139/143), extraído do Sistema AUDESP, que não houve a inclusão, nos gastos com ensino, do elemento econômico 33.90.47.12. Dessa forma, ficam consignados os seguintes percentuais:

- Artigo 212 da Constituição Federal: 25,01% das receitas resultantes de impostos;
- Artigo 60, XII, do ADCT da Constituição Federal (FUNDEB/Magistério 60%): 80,45%;
- Artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07 (FUNDEB/Total Aplicado até 31-12-11): 100%¹².

¹⁰ Documentos juntados nos anexos I e II do Expediente TC-1176/006/12 que acompanham os autos.

¹¹	Total das Receitas de Impostos	R\$ 43.740.313,35
	Despesas Próprias apuradas à fl. 22	R\$ 10.756.116,96
	(+) Despesas com PASEP	R\$ 181.702,01
	Total das Despesas	R\$ 10.937.818,97
	Percentual apurados	25,01%

¹² Fl. 22 dos autos:

Receita de impostos e transferências	R\$43.740.313,35	100,00%
Despesas com recursos próprios (apurados pela fiscalização)	R\$10.756.116,96	24,59%
Inclusões:		
(+)Despesas com PASEP	R\$ 181.702,01	25,01%
FUNDEB		
Total das transferências + rendimentos	R\$14.243.328,03	100,00%
Despesas com profissionais do magistério	R\$11.458.649,22	80,45%
Demais Despesas	R\$ 2.784.678,81	19,55%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.3 Quanto aos precatórios, a Emenda Constitucional nº 62, de 09-12-2009, instituiu novas regras para o seu pagamento, criando o regime ordinário e o regime especial.

As regras do Regime Ordinário estão dispostas no artigo 100 da Constituição Federal e as do Regime Especial no artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ambos alterados pela Emenda 62).

No que se refere ao regime especial, dispõe o artigo 97 do ADCT que, até a edição de lei complementar, os Municípios que possuam as condições de optar pelo regime especial, farão os pagamentos de acordo com as opções: mensal¹³ ou anual.

O pagamento mensal será definido através de aplicação de alíquota sobre a RCL (percentuais mínimos variam de 1 a 2%).

A opção anual consiste em parcelamento da dívida em até 15 (quinze) anos, com realização de pagamentos anuais.

O Município de Pontal, por meio do Decreto n. 024 de 08-03-10¹⁴ (fl. 134), optou pelo regime especial mensal. Contudo, conseguiu realizar um único depósito (no exercício de 2010), razão pela qual o E. Tribunal de Justiça de São Paulo alterou a opção para o regime especial de pagamento anual e concedeu um parcelamento em 24 prestações mensais relativo à parcela anual de 2010. Conforme análise em 25-06-12 do setor de precatórios dessa E. Corte¹⁵, os depósitos efetuados até aquela data não eram suficientes para a quitação da referida parcela.

Relativamente ao exercício de 2011, novamente o Município não efetuou o depósito da parcela anual até 31-12-11 e não adotou providência no exercício em análise para solucionar essa irregularidade

¹³ Pagamento mensal em favor do TJSP, definindo-se o valor através de aplicação de alíquota sobre a RCL (percentuais mínimos variam de 1 a 2%), levando-se em consideração o nível de governo, localização geográfica e tamanho da dívida com precatórios (inciso I, §1º).

¹⁴ Lista de Regime das Unidades Públicas Devedoras do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, disponível em:

<http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/RegimeUnidadesPublicasDevedoras/Regime.aspx?ID=1526&f=2>.

¹⁵ Parecer acostado no Anexo II do TC-1377/026/11 que acompanha os autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(fls. 424/426 do Anexo III¹⁶). Em 17-06-12 a Municipalidade solicitou ao E. TJSP novo parcelamento em 36 meses das dívidas de precatórios dos valores vencidos e vincendos até 31-12-12. A solicitação foi atendida pelo E. TJSP em 25-06-12, tendo sido concedido um parcelamento em 18 meses na seguinte forma:

a) primeiras 6 parcelas: R\$ 93.869,40 (com início em julho-2012), tendo sido a primeira delas paga em 14-08-12 (documentos encartados no Anexo II ao TC-1377/026/11) e;

b) últimas 12 parcelas: R\$ 93.869,40, devendo ser acrescida a parcela anual de 2012 dividida por 12 meses.

Nessa conformidade, ratifico o entendimento da D. SDG (fls. 112/117) segundo o qual:

“Considerando que aos Tribunais de Justiça compete o controle de pagamento de precatórios (artigo 100, da CF e artigo 97, do ADCT), os parcelamentos autorizados pelo TJSP indicam que a situação do referido passivo, até o momento, estaria regularizada, motivo pelo qual penso que tal óbice não deva pesar negativamente sobre as contas em análise.
(...)”.

2.4 Não obstante essas favoráveis considerações, as contas se ressentem de irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro, conforme reiterada jurisprudência desta Corte de Contas.

A Equipe de Fiscalização (fl. 15) demonstrou que houve, no exercício, excesso de arrecadação de R\$ 6.420.790,77 (11,67% da receita prevista, de R\$ 55.000.000,00). Ainda assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 4.090.540,61 (6,66% da receita efetivamente arrecadada R\$ 61.420.790,77). Importante ressaltar que não havia superávit financeiro do exercício anterior que pudesse amparar mencionado déficit, uma vez que o resultado financeiro relativo ao exercício de 2010 também foi deficitário, em R\$ 6.861.834,16¹⁷.

¹⁶ Informa a Assessora Jurídica do Município (fls. 425 do Anexo) que no exercício de 2011 que não foram realizados depósitos nas contas do Tribunal de Justiça, devido as dificuldades financeiras do Município.

¹⁷ Resultado financeiro calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro”.

Dados de fls. 15/15A do Anexo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Além desse, as contas apresentam outros indicadores econômico-financeiros que demonstram, de forma indubitosa, que não houve um severo acompanhamento da gestão orçamentária por parte da Municipalidade.

O resultado financeiro apresentado no Balanço Patrimonial (fls. 15 do Anexo) foi deficitário em R\$ 9.347.142,67, 36,21% maior do que no exercício de 2010.

Da mesma forma, o resultado econômico (fl. 16) foi deficitário em R\$ 6.833.013,86, diminuindo o resultado patrimonial, já que o passivo real a descoberto passou de R\$ 9.762.318,82 em 2010 para R\$ 17.375.217,50 em 2011.

A Dívida de Curto Prazo passou de R\$ 10.565.323,12 para R\$ 12.949.716,42, ou seja, um aumento de 22,56%, devido basicamente ao acréscimo nos restos a pagar, de R\$ 10.249.166,64 para R\$ 12.449.810,17 (21,47%).

O Endividamento de Longo Prazo cresceu 38,05%, passando de R\$ 27.018.536,03 para R\$ 37.300.090,92, em razão do montante de Precatórios que, de R\$ 6.275.695,71 no exercício de 2010, passou para R\$ 16.516.344,49, em 2011 (aumento de 163,17%), a demonstrar que a atual gestão, ao invés de regularizar o endividamento municipal, está na verdade a comprometer os orçamentos e mandatos futuros.

Registro que o total do endividamento, R\$ 50.249.807,34 representa 82% das Receitas Arrecadadas do Município, no total de R\$ 61.420.790,77. Em outras palavras, para saldar toda a sua dívida o Município deveria utilizar 82% de sua receita anual.

Em suma, apesar do excesso de arrecadação registrado no exercício, o Administrador produziu resultados orçamentário, financeiro e econômico deficitários, aumento do endividamento a curto (22,56%) e a longo prazo (163,17%) e insuficiência financeira frente aos restos a pagar da Municipalidade (*restos a pagar R\$ 12.449.810,17 (-) disponibilidade financeira R\$ 3.597.801,38, insuficiência financeira de R\$ 8.852.008,79 – fl. 15 do Anexo*). Tudo isso demonstra a ausência de acompanhamento rigoroso da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	3.703.488,96	10.565.323,12	(6.861.834,16)
2011	3.597.660,02	12.944.802,69	(9.347.142,67)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF¹⁸.

A situação ainda mais se agrava diante da constatação de que este Tribunal I emitiu vários alertas¹⁹ ao Poder Executivo diante da situação financeira desfavorável que se avizinhava, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF²⁰, e nenhuma providência eficaz foi adotada; nem sequer o contingenciamento das despesas, como indica o artigo 9º²¹ da mesma Lei Fiscal.

Neste contexto, trago os ensinamentos dos insígnies autores Flávio C. de Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi, na obra *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada Artigo por Artigo*, 3ª ed., Editora NDJ, pág. 100:

*“A cada dois meses, o Poder Executivo, administrador do erário que é, confrontará a evolução de duas variáveis da execução orçamentária: receita prevista e receita arrecadada.
Se a arrecadação comportar-se aquém do esperado, comprometendo o que antes se pactou na LDO, cada um dos Poderes, por conta própria, limitará empenhos, na mesma proporção da queda de ingressos de caixa.”*

¹⁸ “Artigo 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

¹⁹ Pesquisa realizada no endereço eletrônico www.audesp.sp.gov.br/audesp/pesquisardocumento.do - Relatórios de Alertas de Acompanhamento de Gestão Fiscal - documentos nºs 1204209 1209709, 1301103 e 1401318.

²⁰ “Artigo 59 - O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º e no artigo 9º:”

²¹ “Artigo 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Importante ressaltar que o Município de Pontal vem apresentando sucessivos déficits orçamentários nos exercícios anteriores, fl. 16:

TC n.	Exercício	Orçamentário
2905/026/10	2010	Déficit 6,11%
507/026/09	2009	Déficit 1,60%
2042/026/08	2008	Déficit 3,56%

Além disso, segundo os dados parciais apresentados no sistema AUDESP, se confirmados, a Prefeitura de Pontal no exercício de 2012 apresentou igualmente resultado orçamentário deficitário.

A jurisprudência dominante desta E. Corte não tem admitido a falta de controle sobre a execução orçamentária e o desrespeito a um dos pilares básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a obtenção de superávits de modo a reduzir o endividamento, a exemplo do decidido nos autos dos TC's 2220/026/07, 2100/026/08, 2152/026/08, 2878/026/06 e 2597/026/07²².

²² TC-002220/026/07 – Prefeitura Municipal de Buri – Decisão 1ª Câmara em 06-10-09 – E. Relator Conselheiro **EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO** “Cumpra sempre lembrar que, consoante o §1º, do artigo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”. É evidente, logo, a nítida inobservância do preceito da responsabilidade fiscal por parte do Executivo Municipal, acarretando profundas perdas ao Erário”.

TC-002100/026/08 – Prefeitura Municipal de Tremembé – Decisão – E. Tribunal Pleno em 01-12-10 - E. Relator Conselheiro **ROBSON MARINHO** Em relação aos resultados orçamentário e financeiro obtidos no período, conquanto tais aspectos não tenham grandes impactos nos futuros orçamentos, é fato inequívoco que o administrador deixou de realizar a gestão planejada e transparente dos recursos públicos, mediante cumprimento de metas de resultados entre receita e despesa, como consagra o contido no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Registro quanto a isso que esta Casa teve a preocupação, durante todo o exercício, de alertar o gestor sobre o descompasso na execução do orçamento. Relevante, portanto, tal impropriedade seria, no mínimo, prestigiar o gestor pelo não atendimento de determinações deste E. Tribunal”.

TC-002152/026/08 – Prefeitura Municipal de Estância Balneária de Ilha Comprida – Decisão E. Tribunal Pleno em 14-09-11 – E. Relator Conselheiro **ANTONIO ROQUE CITADINI**.

TC-002878/026/06 – Prefeitura Municipal de Andradina – E. Tribunal Pleno em 29-07-09 e TC-002597/026/07 – Prefeitura Municipal de Novais – E. Tribunal Pleno em 11-03-09 ambos da relatoria do E. Conselheiro **CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA**. “Consoante constou do voto condutor do parecer recorrido, os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial deficitários, o aumento do endividamento tanto de curto como longo prazo, bem como a insuficiência financeira frente aos restos a pagar do Município, levam a concluir que a Prefeitura não deu cumprimento aos principais objetivos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.5 A conclusão **desfavorável** à aprovação das contas é reforçada, ainda, por outras falhas bem caracterizadas no relatório da fiscalização: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Fiscalização das Receitas”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Saúde”; “Precatórios”; “Encargos” (inadimplência no recolhimento de contribuições ao FGTS); “Adiantamentos”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”; “Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal”; “Contratos Examinados *In Loco*”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações Do Tribunal”.

2.6 As transferências ao Terceiro Setor são objeto de processos específicos, nos termos das Instruções desta Corte (TC-1618/006/12; TC-53/006/13; TC-1625/006/12; TC-1633/006/12; TC-52/006/13). O mesmo ocorre com as admissões de pessoal (TC-792/006/12 e 790/006/12).

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras anunciadas.

Determino, por fim:

a) que o acessório TC-1377/126/11 e os Expedientes TC-763/006/12, TC-312/026/12 e 4/006/13 permaneçam apensados a estes autos;

b) a abertura de apartado para tratar das irregularidades relatadas no item B.5.3.1 (Adiantamentos);

c) a abertura de autos próprios para tratar do Pregão nº 06/11;

d) a abertura de autos próprios para tratar da Tomada de Preços nº 01/09 (contrato nº 70/09) bem como de sua execução contratual;

LRF: a prevenção do déficit e a redução da dívida. Dessa forma, o Executivo realmente caminhou na contramão do equilíbrio preconizado pelo § 1º, do artigo 1º da LRF. E não se pode perder de vista que os resultados seriam ainda piores se o Município houvesse cumprido adequadamente o sistema constitucional de liquidação dos precatórios e o dever de recolher as contribuições previdenciárias”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) complementando o atendimento ao expediente TC-312/026/12, encaminhe-se a seu subscritor cópia da decisão;

f) que a Equipe de Fiscalização verifique o cumprimento do parcelamento realizado pelo Município em relação aos Precatórios.

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

Sala das Sessões, 05 de março de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO