



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



21-10-14

SEB

052 TC-002084/026/12

Prefeitura Municipal: Alambari.

Exercício: 2012.

Prefeito: Sandro de Jesus Camargo.

Advogado: José Benedito Machado.

Acompanham: TC-002084/126/12 e Expediente: TC-000489/009/13.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,66%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º	97,87%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	61,68%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	48,73%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,30%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,60%	6%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, art. 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 456.327,28)	Déficit de 3,49%	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.376.533,66)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Irregular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	8,03%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Relevado	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	Relevado	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: Favorável



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



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ALAMBARI**, exercício de 2012.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-09 (fls. 24/57) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 25):

- elaboração das peças de planejamento do Município em desacordo com a legislação de regência;
- as lei municipais relativas aos planos de saneamento básico e de gestão integrada de resíduos sólidos não foram elaboradas.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 26):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão.

A.3. Do Controle Interno (fl. 26):

- ausência de regulamentação;
- não elaboração de relatórios.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 27/28):

- déficit da execução orçamentária sem amparo financeiro;
- créditos adicionais sem amparo legal.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 29):

- aumento do déficit financeiro.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fl. 29):

- ausência de liquidez.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 30):

- fragilidade na contabilização das receitas.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 31/32):

- insuficiente esforço arrecadatório.

B.4. Precatórios (fl. 38):

- falta de pagamento do mapa orçamentário do exercício (regime ordinário).

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis Para Análise (fls. 39/40):

- classificação imprópria das despesas.

B.5.3.2. Regime de Adiantamento (fl. 40):

- incorreções verificadas¹.

¹ a) Notas fiscais que amparam as refeições não contêm os dados completos da Prefeitura e não especificam o número de refeições (fls. 44/45 do Anexo);



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



C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

(fls. 41/42):

- falhas na classificação da despesa.

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 42/44):

- Convite nº 2/2012 – contratação dos serviços de monitores nos transportes escolares (desatendimento aos artigos 23, II, “b”, e 38, III, IV, V, VI, da Lei de Licitações);

- Convite nº 5/2012 – serviços de reforma e manutenção civil, elétrica e hidráulica nas escolas municipais (descumprimento do artigo 7º, § 2º, I e II, da Lei de Licitações);

- Dispensas de licitação nº 38/2012 e nº 40/2012 – fornecimento parcelado de produtos alimentícios hortifrúti para o setor de educação (descumprimento do artigo 37, XXI, da Constituição Federal e artigo 1º, § 1º, da Lei Fiscal);

- Dispensas de Licitação nº 4/2012 e nº 35/2012 – serviços de locação de copiadora (afronta ao artigo 37, XXI, da Constituição Federal).

C.2.3. Execução Contratual (fls. 45/48):

- Convite nº 5/2012 – serviços de reforma e manutenção civil, elétrica e hidráulica nas escolas municipais (falta de comprovação da execução do objeto contratual, com descumprimento do artigo 67 da Lei de Licitações e artigo 63, § 2º, da Lei federal nº 4320/64);

- Tomada de Preços nº 1/2011 – transporte de alunos (majoração de valores sem justificativas).

C.2.4.1. Abastecimento e Distribuição de Água (fl. 48):

- contrato vigente por prazo indeterminado.

C.2.4.2. Coleta e Tratamento de Esgoto (fl. 48):

- contrato vigente por prazo indeterminado.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 49):

- falta de divulgação em página eletrônica de dados obrigatórios.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

(fl. 50):

b) Gastos com combustíveis sem especificação do veículo a que se destina (fl. 55 do Anexo);

c) Gastos com combustíveis em cidades vizinhas (Itapetininga e Araçoiaba da Serra), sendo que existe o contrato de fornecimento nº 9/2012 com posto em Alambari (fls. 45/55 do Anexo);

d) Gastos com detalhamento genérico (“abastecimento emergencial da frota municipal”, “despesa do Sr. Prefeito de caráter emergencial”) – fls. 46, 47, 49, 52, 53, 54, 55 do Anexo ;

e) Inexiste parecer sobre a regularidade da prestação de contas pelo Controle Interno.



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



- divergências verificadas (itens B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise e C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades).

D.3.2. Cargos em Comissão (fl. 51):

- existência de cargos em comissão sem características próprias.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 51/52):

- descumprimento das Instruções.

E.1.2. Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato (fls. 52/53):

- ocorrência de atos que importaram na elevação da despesa.

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fl. 54):

- despesas em desacordo com a legislação.

1.3 Acompanha os autos o expediente **TC-000489/009/13** (juntado aos autos após a realização da Fiscalização), no qual a Prefeitura Municipal de Alambari, por meio do seu atual Prefeito, senhor Hudson José Gomes, comunicou a esta Corte de Contas possíveis irregularidade ocorridas na gestão anterior relacionadas a:

- a) concessão de adiantamentos sem critérios de controle;
- b) aumento do percentual de despesa com pessoal no último ano de mandato (LRF) e ano eleitoral (Código Eleitoral);
- c) compras diretas;
- d) concessão de reajuste a transportadores de alunos sem processo administrativo competente;
- e) restos a pagar em 31/12 sem suficiente disponibilidade de caixa;
- f) execução irregular do Convênio de Transporte de Alunos firmado com a Secretaria da Educação;
- g) inobservância da limitação de empenho no último ano de mandato;
- h) abertura de crédito adicional com base em excesso de arrecadação não confirmado;
- i) execução irregular do contrato de reforma de escolas (cancelamento da despesa empenhada);
- j) inexistência de seguro com cobertura total ao veículo do SAMU (inexistência de procedimento administrativo e processo judicial de ressarcimento de danos);



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



- k) elevado número de pagamento de horas extras e diárias;
- l) pagamento de “dobra” aos professores da rede municipal como hora extras;
- m) limite da Dívida Consolidada Líquida;
- n) assunção de despesas nos últimos quatro bimestres (artigo 42 LRF).

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 61/62), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

Entretanto, considerando as informações contidas no relatório da fiscalização no item E.1.2. (aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato), requereu a pronta remessa ao DD. Ministério Público Estadual de cópias do relatório da fiscalização para o oferecimento da denúncia, em cumprimento ao disposto no artigo 40 do Código de Processo Penal² para ciência dos fatos, tendo em vista a infringência dos artigos 359-C e 359-G do Código Penal³.

Solicitou, ainda, a pronta remessa dos elementos probatórios relativos ao item E.2.2. (despesas com publicidade e propaganda oficial), tendo em conta a notícia de possível descumprimento do artigo 73, VII, da Lei Eleitoral.

1.5 A parte final do pedido, entretanto, foi indeferida, por entender que o envio de cópias ao Ministério Público Estadual, naquele momento, não se revelava oportuno, uma vez que o Prefeito ainda não havia sido notificado para apresentar suas justificativas (fl. 63).

Interposto Agravo (fls. 64/73), manteve a E. Segunda Câmara, na Sessão de 26-11-2013⁴, o despacho por mim proferido (fls. 76/81).

² **“CPP, artigo 40:** Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”

³ **Aumento de despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura**
Artigo 359-G: Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura:
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.”

⁴ Acórdão publicado no DOE de 12-12-2013, fl. 94.



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



1.6 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas e documentos (fls. 96/104).

Nelas, contestou algumas considerações lançadas pela Equipe de Fiscalização; informou, para outras, que medidas corretivas já haviam sido adotadas e procurou justificar a legalidade dos demais procedimentos, assinalando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente quanto ao item **B.1.1**, sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 100/102):

A legislação que cuida da matéria em nenhum momento trata de qualquer percentual de abertura de créditos suplementares, desde que tal procedimento seja autorizado através da edição de lei, o que foi prontamente observado pelo Poder Executivo de Alambari, inexistindo portanto qualquer irregularidade.

Com relação aos itens: B.1.1.; B.1.2.1.; B.1.3.; B.4.; E.1.2. e E.2.2., o responsável não apresentou esclarecimentos.

1.7 O **Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 109), no que se refere à aplicação dos recursos do FUNDEB, diante da ausência de justificativas por parte da Municipalidade, confirmou os cálculos apresentados pela Fiscalização, indicando que o Município aplicou:

- 27,66% na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal;
- 61,68% dos recursos do FUNDEB, sendo observado o disposto no artigo 60, XII do ADCT/CF;
- 97,87% dos recursos do FUNDEB (após os ajustes efetuados pela Fiscalização).

A **Unidade de Economia** (fls. 110/112) manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, tendo em vista a ausência de pagamento de precatórios (opção regime ordinário), no valor de R\$ 61.122,57, aliada ao desequilíbrio das finanças públicas (déficits orçamentário e financeiro).

A **Unidade Jurídica** (fls. 113/119) opinou também pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, em face do não pagamento dos precatórios devidos no exercício, da não utilização da totalidade dos recursos do FUNDEB e da situação orçamentária financeira do Município, condenada pela Unidade de Economia.



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



A **Chefia** do órgão (fl. 120) acolheu tais posicionamentos.

1.8 O Ministério Público de Contas (fls. 121/122) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer desfavorável, diante da incompleta aplicação dos recursos do FUNDEB, não pagamento da totalidade dos precatórios, déficit orçamentário de R\$ 456.327,28, agravamento do déficit financeiro e violação do artigo 37, II e V, da Constituição Federal (cargos em comissão sem características próprias).

Propôs, ainda, a instrução em autos apartados dos apontamentos relativos aos itens: C.2.3.a (Convite nº 05/2012) e C.2.3.b. (Tomada de Preços nº 01/2011 e Contratos nºs 19/2011 e 23/2011).

1.9 A Secretaria-Diretoria Geral (fls. 123/127), de seu turno, concluiu pela emissão de parecer favorável às contas em exame.

Destacou, quanto ao resultado orçamentário, o histórico da Administração, demonstrando o declínio do saldo negativo de 2011 – quando as contas apresentaram déficit de 5,15% – e assinalando que o montante deficitário do período em exame correspondeu a 0,41 mês de arrecadação do exercício. Assim, no seu entendimento, esse aspecto negativo poderá ser revertido nas execuções futuras. Observou, ainda, que houve a realização de investimentos de 8,03% da RCL, representando R\$993.770,23.

No que se refere à aplicação dos recursos do FUNDEB, entendeu que a glosa realizada pela Fiscalização, no montante de R\$43.518,92 (referente à execução de serviços de reforma preventiva e contínua nas escolas municipais, decorrente do Convite nº 05/12), é passível de reversão ante as medições apresentadas e o reconhecimento dos serviços prestados (fls. 126/135 do Anexo), sendo, pois, suficiente para ser atingido o percentual do FUNDEB.

Com relação aos precatórios, observou que o documento juntado na fl. 39 do Anexo, data de 12 de julho de 2011. Portanto, nos termos do artigo 100, § 5º, da Constituição Federal, o Executivo estava desobrigado de incluir no orçamento relativo ao exercício de 2012 a verba necessária para pagamento do mencionado compromisso. Assim, eventual pagamento do título, mencionado pela fiscalização, caracterizaria liberalidade da Administração.

Quanto à variação das despesas de pessoal nos últimos 180 dias do mandato, salientou que o apontamento pode ser relevado, uma



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



vez que a Fiscalização atestou que não houve expedição de ato específico, indicando que referido aumento foi ocasionado pelo pagamento de horas extras (que são necessárias para a continuidade da prestação de serviços essenciais), além de estar o índice de gastos com pessoal ao final do exercício muito aquém do limite imposto pela Lei Fiscal.

1.10 Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000625/026/09 – Relator E. Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, DOE de 13-07-2011).

2010 – **Favorável** (TC-003023/026/10 – Relator E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, DOE de 03-08-2012).

2011 – **Desfavorável**⁵ (TC-001495/026/11 – Relator E. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, DOE de 04-09-2013).

1.11 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2012	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
13.083.517,99	4.962	2.636,74	2.311,56	14,07%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(0,26%)	(6,29%)	(5,15%)	(3,49%)

Fonte: fls. 27, 132 e 134.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)
4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Alambari (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		5%	16%	-	-
IDEB	4,3	4,5	5,2	5,2	-
Meta	-	4,3	4,7	5,1	5,3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Alambari	4,3	4,5	5,2	5,2	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	-

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	27,61%	27,31%	26,13%	27,26%	27,66%
FUNDEB (100%)	-	100%	98,02%	100%	97,87%
Artigo 60 ADCT	-	68,93%	68,02%	61,63%	61,68%

Fonte: (*) TC-003042/026/05 (Exercício de 2005), TC-002631/026/07 (Exercício de 2007), TC-000625/026/09 (Exercício de 2009), TC-001495/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

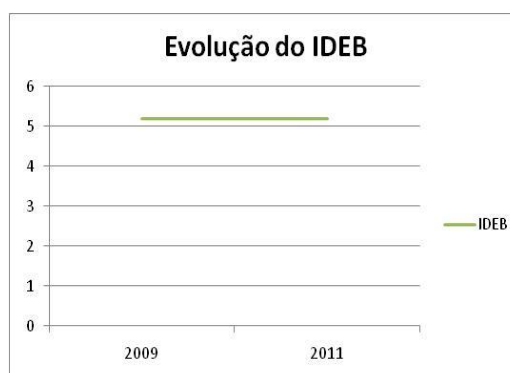
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	1.840.620,36	64.605,18	- 24.590,41	1.880.635,13	578	3.253,69
2011	2.619.189,33	69.516,67		2.688.706,00	614	4.379,00
2012	2.798.171,39	99.922,60	- 38.474,98	2.859.619,01	612	4.672,58

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.





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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2009 a 2011, um acentuado crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 3.253,69 para R\$ 4.379,00), permanecendo estável o IDEB 4ª série/5º ano (5,2) – índice, de toda a forma, superior à meta projetada para o exercício (5,1).

No exercício de 2012, houve novamente um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao ano anterior (de R\$ 4.379,00 para R\$ 4.672,58). A análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Alambari** observou as normas constitucionais e legais no que se refere ao ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, ordem cronológica de pagamento, multas de trânsito, CIDE, Royalties e encargos (INSS, PASEP e FGTS).

2.2 Em relação às **Restrições do Último Ano de Mandato**, não foi constatada vulneração ao artigo 42⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal (Restos a Pagar - Dois últimos quadrimestres – Cobertura Financeira).

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64⁷, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42 da LRF, que,

⁶ Demonstrativo – Evolução da Liquidez entre 30-04 e 31-12-2012 – fl. 52:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2012
Disponibilidades de Caixa em 30.04	915.008,46
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	3.600,00
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	244.540,90
Liquidez em 30.04	666.867,56
Disponibilidades de Caixa em 31.12	678.056,45
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	606.392,43
Cancelamentos de empenhos liquidados	-
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	-
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	
Liquidez em 31.12	71.664,02

⁷ “Artigo 59 (...)



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



com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*⁸.

Atinente às Despesas com Propaganda e Publicidade⁹, apontou a Fiscalização que a Prefeitura descumpriu o artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97.

Ressalto, entretanto, que este E. Tribunal, com o intuito de orientar seus jurisdicionados, editou o Comunicado SDG nº 24/2011¹⁰ (publicado no DOE de 4-7-2011), recomendando, com vista ao controle trienal exigido pelo artigo 73, incisos VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97, a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para gastos de propaganda e outra para despesas de publicidade institucional (*demonstrativos fiscais, extratos de contratos, atos de pessoal e editais*).

Desta forma, no exercício em exame, tem esta C. Corte decidido pelo relevamento da falha a exemplo das seguintes decisões: TC’s 001929/026/12 e 001633/026/12¹¹, TC’s 002093/026/12 e

§ 1º - Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

⁸ A Lei 4320 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo: Ed. NDJ, 2005, pág. 166.

⁹ Quadro de fl. 54:

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício	2009	2010	2011	2012
Despesas	R\$ 49.210,50	R\$ 58.515,48	R\$ 10.531,18	R\$ 35.096,74
Média Apurada entre três Exercícios Anteriores				R\$ 39.419,05
Parâmetro para Comparação Despesa de 2012				R\$ 10.531,18
Despesas do exercício foram superiores o parâmetro adotado em:				R\$ 24.565,56

¹⁰ **COMUNICADO SDG Nº 24/2011**, de 3 de agosto de 2011.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na sua missão de orientar seus jurisdicionados, alerta sobre a necessidade de observância aos seguintes dispositivos constitucionais e legais:
(...)

5- No escopo do controle trienal exigido pelo artigo 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, salutar a alocação, na lei orçamentária, de específicas atividades programáticas: uma para gastos de propaganda; outra para despesas de publicidade institucional.

¹¹ TC-001929/026/12 – Prefeitura Municipal de Mirassol – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



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



001717/026/12¹², TC's-002074/026/12 e TC-001523/026/12¹³ e TC's-001942/026/11 e 001571/026/12¹⁴.

No que se refere ao artigo 21, parágrafo único da Lei Fiscal (Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato¹⁵), a Fiscalização assinalou que a Prefeitura expediu, após 05 de julho de 2012, atos que contribuíram para o aumento da taxa da despesa de pessoal.

Observo, todavia, que as admissões realizadas no último ano de mandato, tratadas no TC-001350/009/11¹⁶ (edital nº 1/2009) e TC-000807/009/12¹⁷ (edital nº 1/2011), decorreram de processos seletivos homologados antes do período de vedação eleitoral, imposto pelo artigo 73, V, da Lei federal nº 9.504/97, e foram todas julgadas legais. Ademais,

TC-001633/026/12 – Prefeitura Municipal de Sud Mennucci – Exercício de 2012 - sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

¹² TC-002093/026/12 – Prefeitura Municipal de Arco Íris – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

TC-001717/026/12 – Prefeitura Municipal de Inúbia Paulista – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

¹³ TC-002074/026/12 - Prefeitura Municipal de Cajati – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

TC-001523/026/12 – Prefeitura Municipal de Guaíçara – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

¹⁴ TC-001942/026/11 – Prefeitura Municipal de Nova Granada – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – sob minha Relatoria.

TC-001571/026/12 – Prefeitura Municipal de Monções – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 25-02-2014 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

¹⁵ Informações à fl. 53:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	5.703.845,66	12.039.628,25	47,3756%	47,3756%
07	5.815.571,24	12.132.739,78	47,9329%	
08	5.843.923,29	12.117.270,29	48,2281%	
09	5.913.428,64	12.204.297,58	48,4537%	
10	6.024.381,89	12.348.975,89	48,7845%	
11	6.064.073,93	12.325.530,33	49,1993%	
12	6.030.770,93	12.375.718,96	48,7307%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,36%

¹⁶ Sentença publicada no DOE de 08-04-2014, Relatora E. Auditora Silvia Monteiro.

¹⁷ Sentença publicada no DOE de 03-06-2014, Relator E. Auditor Samy Wurman.



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



conforme salientado nos autos, as despesas de pessoal no exercício em exame (48,73% da RCL, fl. 32) encontram-se aquém do limite imposto pela LRF (54%).

Dessa forma, tendo em vista o disposto no artigo 73, V, “c”, da Lei federal nº 9.504/97¹⁸ e, ainda, o pleno atendimento às disposições da Lei Fiscal, afasto a irregularidade apontada.

2.3 No que se refere aos gastos com o ensino, os autos demonstram que o Município aplicou a importância de R\$ 1.809.438,25¹⁹, equivalente a 100,28% dos recursos recebidos do FUNDEB. Após a glosa do valor de R\$ 43.518,92 (referente a despesas com reforma escolar decorrentes do Convite nº 05/2012, fls. 34/35), foi esse percentual reduzido para 97,87%²⁰.

Decorreu tal exclusão da impossibilidade de verificação da efetiva realização do serviço pago²¹ (fls. 35 e 45) e, não obstante as

¹⁸ “Artigo 73: São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...);

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

(...);

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

(...).”

¹⁹ R\$ 1.112.974,67 (Despesas com Magistério, 60%) + R\$ 696.463,58 (Demais Despesas, 40%), fl. 33.

²⁰ Demonstrativo do Ensino – Fl. 33:

Receita de Impostos e Transferidos (+) Rendimentos	R\$ 10.117.089,35	100%
Despesas com Recursos Próprios	R\$ 2.798.171,39	27,66%
FUNDEB – Transferências mais Rendimentos	R\$ 1.804.394,31	
Despesas com Magistério – 60%	R\$ 1.112.974,67	61,68%
Demais Despesas – 40%	R\$ 696.463,58	
(-) Despesas com Reformas – não Comprovadas	R\$ <u>43.518,92</u>	
Total das Demais Despesas – 40%	R\$ 652.944,66	36,19%
Total das Despesas com FUNDEB	R\$ 1.765.919,53	97,87%
Parcela não Comprovada	R\$ 38.474,98	2,13%

²¹ - Os documentos juntados nas 118/133 do Anexo não indicam o local físico onde foram realizados os serviços, objeto do contrato decorrente.

- A planilha orçamentária de fls. 128/133 do Anexo, que embasa o pagamento das supostas reformas, indica a realização de construção, cuja localização não foi especificada.

- Não existe documento expedido pela Prefeitura que ateste a realização do objeto, nem mesmo a oposição de carimbo com assinatura de algum servidor no verso da nota fiscal ou empenho,



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



ponderações externadas a respeito pela SDG, acompanho a Fiscalização, diante da ausência de documentos que comprovem as medições efetuadas ou o recebimento das alegadas reformas realizadas em prédios escolares.

De toda a sorte, o índice alcançado na aplicação dos recursos do FUNDEB, de acordo com orientação desta Câmara, não constitui motivo para rejeição das contas, eis que superado, o limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07. Nessa linha, as decisões proferidas nos TC's 001464/026/11²², 001218/026/11²³, 000999/026/11²⁴, 001408/026/11²⁵ e 002073/026/12²⁶.

Deverá, todavia, a importância correspondente à diferença observada – no caso, R\$ 38.474,98 – ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

2.4 Apesar desses aspectos favoráveis, as contas ressentem-se de graves irregularidades, a seguir relacionadas, capazes de comprometê-las por inteiro:

A. DOS RESULTADOS

Em relação aos resultados, o Município apresentou um déficit orçamentário de R\$ 456.327,28, equivalente a **3,49%** da receita arrecadada de R\$ 11.818.800,00 (fl. 27), que vem se somar aos sucessivos déficits orçamentários verificados ao longo do mandato: **0,26%** em 2009; **6,29%**, em 2010; **5,15%**, em 2011.

como usualmente ocorre.

- Em visita a todas as escolas municipais (no total de quatro), a Fiscalização conversou com funcionários que laboraram em 2012, que não se recordam da ocorrência de reformas e/ou construções naquele exercício.

²² Segunda Câmara, Sessão de 04-12-2012, relator o E. Conselheiro Robson Marinho.

²³ Segunda Câmara, Sessão de 17-09-2013, Relator o E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

²⁴ Segunda Câmara, Sessão de 24-09-2013, Relator o E. Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos.

²⁵ Segunda Câmara, Sessão de 29-10-2013, Relator o E. Conselheiro Robson Marinho.

²⁶ Segunda Câmara, Sessão de 19-08-2014, de minha relatoria.



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



O mesmo se deu com o resultado financeiro, que foi deficitário em 2012 (R\$ 1.376.533,66), assim como o fora em 2010 (R\$492.472,04²⁷) e em 2011 (R\$ 1.094.513,07).

O endividamento de curto prazo aumentou 7% (passando de R\$1.633.041,78, em 2011, para R\$ 2.061.078,73), basicamente em decorrência dos restos a pagar que, em 31-12-2012, atingiram o montante de R\$1.951.332,60.

Esses dados demonstram a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõem a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF²⁸.

B. DOS PRECATÓRIOS.

A instrução processual revela que o Município deixou de depositar a parcela devida de precatórios, no exercício, no montante de R\$ 61.122,57, já que o Mapa Orçamentário de 2012²⁹ (fl. 39 do Anexo) refere-se ao período requisitorial de 02-07-2010 a 01-07-2011.

Portanto, referido valor deveria ter sido quitado até 31-12-2012, independentemente do ofício de seu encaminhamento ser datado de 12-07-2011, como bem destacado no Manual desta Corte, intitulado “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos” (fevereiro de 2012, fl. 28),

*“E não há de alegar que aquele mapa do Tribunal de Justiça compareceu só depois de 1º de julho, ou seja, após o prazo da Constituição (art. 100, §1º). É assim visto tal peça é apenas lembrete do TJ sobre precatórios que adentraram à Prefeitura ao longo do período requisitorial (2 de julho até 1º de julho do ano subsequente). Por isso, **o que vale é o período requisitorial dos débitos judiciais; não a data de recebimento do mapa orçamentário.**” (Grifei).*

²⁷ Fonte: TC-003023/026/10.

²⁸ “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”.

²⁹ Ações Desapropriatórias e Outras Espécies – R\$ 61.122,57.



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



Resta claro, portanto, que o Mapa enviado pelo Tribunal de Justiça tem caráter apenas informativo dos valores que adentraram ao longo do período requisitorial, que, no caso, era de 2 de julho de 2010 a 1º de julho de 2011, e cujo pagamento deveria ter sido realizado até o final do exercício seguinte, ou seja, 2012.

Houve, portanto, efetivamente o descumprimento do disposto no artigo 100, § 5º, da Constituição Federal.

2.5 As demais falhas, consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”, “Dívida de Curto Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Dívida Ativa”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Licitação”, “Execução Contratual”, “Abastecimento e Distribuição de Água”, “Coleta e Tratamento de Esgoto”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e reforçam o juízo adverso às contas.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Alambari relativas ao exercício de 2012.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Adote providências para aprimorar os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos no PPA e LDO.

b) Assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão.

c) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013*.

d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão



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



orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF³⁰.

e) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09³¹, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

f) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados.

g) Atente para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal, pois o que caracteriza o cargo em comissão não é apenas a sua denominação, mas sim as funções que são desempenhadas por seu titular. Cargos com funções essencialmente burocráticas devem ser ocupados por servidores de carreira, devidamente concursados.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar das irregularidades constatadas nos Adiantamentos (item B.5.3.2).

b) a formação de autos próprios para tratar do Convite nº 05/12 e da Tomada de Preços nº 01/11³² e respectivas execuções contratuais.

c) que o processo acessório TC-002084/126/12 e o Expediente TC- 000489/009/13 permaneçam apensados a estes autos.

³⁰ **“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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

³¹ **“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”.

³² Não consta referida licitação da pesquisa realizada no sistema Mocha.



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



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

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

Sala das Sessões, 21 de outubro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO