



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



19-05-15

SEB

=====

59 TC-001656/026/13

Prefeitura Municipal: Pederneiras.

Exercício: 2013.

Prefeito: Daniel Pereira de Camargo.

Acompanha: TC-001656/126/13 e Expediente: TC-025086/026/13.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,96%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,97%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	67,80%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	46,08%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,42%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,31%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	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
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 1.235.495,89) devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 9.473.478,77	Déficit 1,26%	
Resultado Financeiro - R\$ 8.172.102,55	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos INSS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Advertência	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	14,64%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



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 PEDERNEIRAS**, exercício de 2013.

1.2 O procedimento fiscalizatório compreendeu, no caso, exames concomitantes, nos termos do disposto no § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012² e da Ordem de Serviço nº 01/2012 (subitens 1.3.1 e 1.3.2).

O resultado consta do relatório de fls. 07/30 do Acessório TC-001656/126/13 e apontou falhas nos seguintes itens: **B.3.1.2.** Disponibilidade de Caixa da Educação; **B.3.3.2.** Disponibilidade de Caixa da Saúde; **B.5.1.** Encargos; **B.6.** Almoxarifado; **C.2.3.** Execução Contratual; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **D.3.1.** Quadro de Pessoal. **D.3.2.** Regime Previdenciário e **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou os devidos esclarecimentos (fls. 35/55) e documentos (fls. 56/149). Neles, informou que providências foram tomadas a fim de dirimir as falhas apontadas.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Bauru - UR-02 do exercício de 2013 (fls. 23/79) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 24):

- autorização para abertura de créditos suplementares no elevado percentual de 25%, contrariando recomendação das contas de 2011;

- o Município não editou o Plano de Mobilidade.

A.3. Do Controle Interno (fl. 25):

- o cargo de Controle Interno é ocupado pelo Chefe de Gabinete, podendo gerar dúvidas quanto à imparcialidade, devendo ser

² *“Artigo 1º: Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.*

§ 1º: Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.”



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



criado e provido como emprego público do quadro permanente de pessoal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 26/27):

- divergência de dados da receita orçamentária em relação àqueles transmitidos ao AUDESP;
- déficit de 1,26% da execução orçamentária, porém com amparo em superávit financeiro do exercício anterior.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fl. 29):

- renúncia irregular de receita, uma vez que não restou demonstrada a adequação à LRF (em reincidência e em desatendimento à recomendação das contas de 2011).

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF (fl. 31):

- falha na transmissão de dados dos recursos com alienação de ativos.

B.3.1. Ensino (fls. 32/35):

- glosa de Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014, reduzindo a aplicação de recursos do FUNDEB para 99,97%, em desatendimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;
- falta de controle contábil e financeiro na gestão dos recursos do FUNDEB (ocorrências reincidentes e não solucionadas mesmo após destaque na fiscalização concomitante realizada em 2013).

B.3.2. Saúde (fls. 35/37):

- glosa com Restos a Pagar Processados não quitados até 31-01-2014 e cancelamento de Restos a Pagar não Processados.

B.3.3.1. Multas de Trânsito (fl. 37):

- falta de informação das receitas oriundas de multas de trânsito com necessidade de providências administrativas visando a sustar os repasses estaduais a título de receita de multas de trânsito (em reincidência).

B.5.1. Encargos (fls. 39/40):

- recolhimento indevido de FGTS para empregos em comissão (em reincidência e mesmo após apontamento quando da fiscalização concomitante realizada em 2013).

B.5.3.2. Adiantamentos (fls. 41/42):

- afronta ao princípio da economicidade.

B.6.2. Almoxarifado (fls. 42/43):

- irregularidades no almoxarifado (ausência de licença de operação



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



da CETESB e alvará do Corpo de Bombeiros para tanques de combustíveis, bem como diferenças de estoque de combustíveis, em reincidência e mesmo após anotação na fiscalização concomitante realizada em 2013).

B.6.3. Bens Patrimoniais (fl. 44):

- divergência entre o saldo apresentado pelo respectivo setor e o Balanço Patrimonial;
- diferenças nos testes.

C.2. Contratos (fls. 45/46):

- a Prefeitura não realizou a renegociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 46/60):

Concorrência nº 04/2011 (Negrão & Negrão Construtora Ltda. no valor de R\$ 1.739.001,78, sendo Fonte 01 Tesouro R\$ 764.001,78 e Fonte 05 Federal R\$ 975.000,00);

Tomada de Preços nº 05/2013 (Graduada Terceirizações e Serviços Ltda. - ME no valor de R\$ 228.557,49, Fonte 01 Tesouro);

Concorrência nº 04/2012 (ETC Empreendimentos e Tecnologia em Construções Ltda. no valor de R\$ 1.989.868,33 através do Convênio nº 390/2009 firmado com a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA);

- irregularidades em execuções contratuais de obras, com falhas de planejamento e fiscalização, revelando a necessidade de se melhor estruturar o Setor de Engenharia (em reincidência e em um dos casos mesmo após apontamento na fiscalização concomitante realizada em 2013).

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 61):

- não foi realizado o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético (em reincidência).

D.1.1. Livros e Registros (fl. 62):

- falhas nos registros contábeis.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 62/63):

- ocorrência de divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, em contrariedade aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64 - em reincidência e contrariando recomendação das contas de 2011).



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



D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 63/66):

- preenchimento de empregos em comissão cujas características são eminentemente técnicas, em ofensa ao disposto no artigo 37, II e V, da Constituição Federal (em reincidência);
- servidores que ocupam empregos do quadro permanente não concursados e não contemplados com a estabilidade constitucional prevista no artigo 19 do ADCT (em ambas as ocorrências mesmo após apontamentos na fiscalização concomitante realizada em 2013).

D.3.2. Regime Previdenciário (fls. 66/68):

- pagamentos irregulares de complementos de aposentadorias e pensões (em reincidência, em desatendimento à recomendação das contas de 2009 e mesmo após apontamento na fiscalização concomitante realizada em 2013).

D.3.3. Servidores com mais de 70 Anos (fl. 68):

- servidores com mais de 70 anos em atividade, contrariando a norma disposta no artigo 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

D.4. Denúncias/Representações/Expedientes (fls. 68/69):

- procedência parcial de denúncia.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 70):

- entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP (em reincidência e em desatendimento a recomendações desta E. Corte de Contas).

1.4 Acompanha os autos o expediente **TC-025086/026/13**, que trata de denúncia encaminhada pelos Senhores José Carlos Pegatin, Mauro Gonçalves Teixeira e Marco Antonio Licerra, Vereadores da Câmara Municipal de Pederneiras, instruída com duas Representações do Senhor Reginaldo Jorge dos Reis Monteiro ao Ministério Público, a primeira delas noticiando eventuais prejuízos à população, em face da interrupção de serviços públicos essenciais; e a segunda comunicando a ausência de publicação, no portal da transparência, de despesas realizadas com recursos públicos e de procedimentos licitatórios para ocupação de espaço público por empresa privada.

A Fiscalização (item D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes) ressaltou que tais apontamentos também foram tratados nas contas do exercício de 2012 e, no que se refere ao uso e exploração de espaço público em parte da área do Recinto de Exposições (área destinada ao



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



parque), durante o período de 22 a 26 de maio de 2013, para o tradicional evento “Feira das Nações”, foi concedido o uso à Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Pederneiras, sendo permitida a comercialização de bebidas e gêneros alimentícios pela usuária, porém sem a comprovação da edição de lei autorizadora, contrariando o disposto no artigo 17, § 2º, da Lei federal nº 8.666/93, e sem a exigência de qualquer prestação de contas (doc. às fls. 489/494 do Anexo III). Por fim, não constatou irregularidades em relação à Lei de Acesso à Informação e à Lei de Transparência Fiscal (publicação no portal da transparência das despesas realizadas com recursos públicos).

1.5 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 86/110) e documentos (fls. 111/170).

Especificamente quanto aos itens “B.1.5.1. Renúncia de Receitas”, “B.3.1. Ensino”; “B.3.3.1. Multas de Trânsito”, “B.5.1. Encargos”, “D.3.2. Regime Previdenciário” e “D.3.3. Servidores com Mais de 70 Anos”, sustentou, em síntese:

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fls. 91/92):

A Lei Complementar municipal nº 3.025/13, que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), isenta o contribuinte tão somente do pagamento de multa e juros de mora incidentes sobre os tributos municipais vencidos. Não há se falar, assim, em renúncia da receita contrária à Lei Complementar nº 101/2000, mesmo porque, conforme entendimento doutrinário, o que se proíbe é a renúncia de receita sem a necessária adequação de despesas aos níveis do equilíbrio fiscal. Por outro lado, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 14, tratou especificamente da “concessão ou ampliação do incentivo de natureza tributária”, que não é o caso de multa e juros, por serem “outras receitas” assim completadas no orçamento. Portanto, deve ser afastada a possibilidade da aplicação do aludido dispositivo, restando observado o princípio do equilíbrio fiscal previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF.

B.3.1. Ensino (fls. 92/93):

Quanto à aplicação do FUNDEB, as respectivas verbas são recebidas pelo Município até o dia 30 de dezembro, tornando-se, na maioria das vezes, impossível a realização dos gastos na sua totalidade durante o exercício. Todavia, o saldo remanescente (0,03%) foi devidamente aplicado até 31 de março (nos termos da lei). A Prefeitura tem



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



providenciado a correta aplicação dos recursos provenientes do FUNDEB; portanto, inexistiu má-fé.

Não obstante as glosas efetuadas no ensino pela fiscalização, os índices foram cumpridos.

B.3.3.1. Multas de Trânsito (fls. 93/94):

O Município recebe os repasses estaduais a título de multas de trânsito há vários anos, apesar de não ter firmado, nos exercícios anteriores, convênio para tanto. Tais receitas são aplicadas exclusivamente em despesas relacionadas ao trânsito municipal e foram investidos valores superiores ao repassado, inexistindo irregularidade quanto à sua aplicação. Ademais, o Município firmou, no exercício de 2014, convênio com o Estado de São Paulo para imposição, processamento e arrecadação das multas de trânsito, o qual já se encontra em operação, devendo tal apontamento ser desconsiderado.

B.5.1. Encargos (fls. 94/101):

O Município não cometeu nenhuma irregularidade em relação ao recolhimento de FGTS para servidores ocupantes de cargos em comissão uma vez que apenas deu cumprimento à lei, tanto que nos exercícios anteriores não houve reprimenda e/ou proposta de restituição dos valores depositados. Além disso, o assunto está pendente de uniformização de Jurisprudência perante os Tribunais.

D.3.2. Regime Previdenciário (fls. 108/109):

A questão da complementação das aposentadorias e das pensões das viúvas e dependentes de servidores falecidos do município está sendo analisada pelo Poder Judiciário, em ação direta de inconstitucionalidade, na qual foi proferida decisão liminar no sentido de que se mantivessem os pagamentos que já vinham sendo feitos até a data da referida decisão, ficando suspensas, a partir de então, eventuais concessões de complementação (fls. 133/148). A Prefeitura tem cumprido rigorosamente o determinado.

D.3.3. Servidores com mais de 70 Anos (fl. 109):

Referidos servidores já foram demitidos, conforme Portarias e Termos de Rescisão de Contrato de Trabalho anexados (fls. 118/125). No tocante à servidora Clarice Ramos Bessi, entretanto, o Parecer da Assessoria Jurídica (fls. 126/132), diante das peculiaridades do caso, opinou pela sua manutenção no emprego público até que a mesma complete o período de carência exigido pela Lei de Previdência Social, ou seja, 180



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



(cento e oitenta) contribuições a fim de lhe garantir a estabilidade e descanso merecido.

1.6 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 184/185) salientou que o resultado da execução orçamentária, embora deficitário, está totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, os resultados financeiro, econômico e patrimonial foram positivos e o Município depositou em conta vinculada o valor devido a título de precatórios, manifestando-se pela emissão de parecer favorável às contas.

O **Setor de Cálculos** (fls. 186/188), em relação à Aplicação no Ensino – Recursos do FUNDEB, verificou que, no período de 01-02-2014 a 31-03-2014, foi quitado empenho do FUNDEB 60%, no valor de R\$ 310,28, referente aos restos a pagar (fl. 497 do Anexo III), acrescentando, assim, a referida importância aos cálculos. Salientou, entretanto, que essa inclusão não alterou os percentuais apontados pela fiscalização, no sentido de que foram aplicados, pelo Município, 26,96% no ensino, 67,80% com os profissionais do magistério e 100% dos recursos do FUNDEB, percentual este reduzido para 99,97%, após os devidos ajustes.

A **Unidade Jurídica** (fls. 189/194), em relação à aplicação de 99,97% dos recursos do FUNDEB, após glosas, considerou a impropriedade passível de relevamento, uma vez que houve a utilização integral dos recursos, em consonância com a jurisprudência desta E. Corte, citando, a propósito, decisão proferida nos autos do TC-001257/026/11. Destacou que os gastos com o ensino e a despesa com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar e os investimentos na área da saúde apresentaram-se adequados à norma constitucional, concluindo, assim, pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendações.

A **Chefia** do órgão (fl. 195) acompanhou tal posicionamento, sem prejuízo de recomendação à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010.

1.7 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 196/197) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: **a)** renúncia irregular de receita, em afronta ao disposto no artigo 14, I e II, da



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



LRF; **b)** glosas com restos a pagar não quitados até 31-01-2014, com redução de aplicação no FUNDEB para 99,97%, em desatendimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07 e falta de controle contábil e financeiro na gestão do Fundo; **c)** recolhimento indevido de FGTS para empregos em comissão e; **d)** pagamentos irregulares de complementos de aposentadorias e pensões.

Propôs, ainda, recomendações à Prefeitura para que promova a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias (item B.1.1), alertando-a de que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas futuras.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002527/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 11-04-2012).

2011 – **Favorável** (TC-000999/026/11 – Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, DOE de 10-10-2013).

2012 – **Favorável** (TC-001588/026/12 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 29-10-2014).

1.9 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 97.857.009,42	42.733	R\$ 2.289,96	R\$ 3.045,39	(24,81%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(5,22%)	1,74%	0,18%	(1,26%)

Fonte: fls. 26/27.



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



c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Pederneiras (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+5%	+41%	-11%	+2%	
IDEB	4,2	4,4	6,2	5,5	5,6	--
Meta	-	4,3	4,6	5,0	5,3	5,6

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Pederneiras	4,2	4,4	6,2	5,5	5,6
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	28,09%	29,30%	26,26%	27,05%	26,96%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	99,91%	99,97%
Artigo 60 ADCT	64,69%	72,57%	65,78%	65,06%	67,80%

Fonte: (*) TC-002546/026/05 (Exercício de 2005), TC-002135/026/07 (Exercício de 2007), TC-000129/026/09 (Exercício de 2009), TC-000999/026/11 (Exercício de 2011).

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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	11.464.757,37	1.025.897,88		12.490.655,25	3709	3.367,66
2011	15.726.723,81	3.090.813,16	- 12.075,60	18.805.461,37	4303	4.370,31
2013	20.096.318,10	2.678.421,27	- 4.617,02	22.770.122,35	4307	5.286,77

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

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

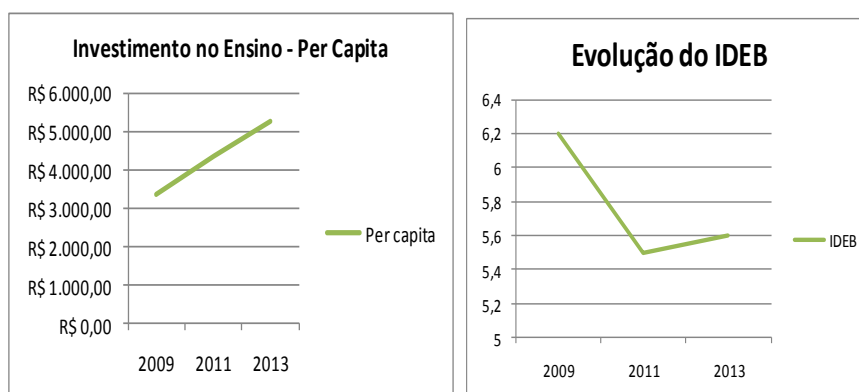
(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>



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



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.367,66 (2009), R\$ 4.370,31 (2011) e R\$ 5.286,77 (2013)}, regressão no IDEB 4ª série/5º ano (de 6,2 para 5,5), de **2009 a 2011**, e progressão (de 5,5 para 5,6), de **2011 a 2013**, tendo o resultado alcançado em 2013 superado a meta projetada para o exercício (5,3).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Pederneiras** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos de INSS) e ordem cronológica de pagamentos.

2.2 Quanto aos “Recursos do **FUNDEB**”, acompanho o ajuste realizado pelo setor especializado da ATJ, no sentido da inclusão, no percentual de 60%, destinado ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica, da importância de R\$ 310,28, relativa a



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



restos a pagar quitados no período de 01-01 a 31-03-2014, passando o Demonstrativo a apresentar a seguinte configuração:

Total de Receitas de Impostos:	R\$ 74.545.540,19	
 FUNDEB – Receitas:		
Retenções	R\$ 12.698.764,89	
 Transferências recebidas	R\$ 15.349.111,07	
(+) Receitas de aplicações financeiras	<u>R\$ 28.075,09</u>	
(=) Total de Receitas do FUNDEB	R\$ 15.377.186,16	100%
 FUNDEB – Despesas:		
Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)	R\$ 10.425.124,76	
(+) Inclusão do Setor de Cálculos da ATJ dos restos a pagar pagos até 31-03-2014	<u>R\$ 310,28</u>	
Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$ 10.425.435,04	67,80%
 Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 4.748.107,78	
(+) Outros Ajustes da Fiscalização	<u>R\$ 199.026,32</u>	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 4.947.134,10	37,17%
 Total Aplicado com recursos do FUNDEB	R\$ 15.372.569,14	99,97%
 Importância não comprovada	R\$ 4.617,02	(0,03%)

Tal providência, conforme salientado, em nada interfere com os resultados apontados pela Fiscalização, confirmando que, após glosas, a Prefeitura aplicou **99,97%** dos recursos do FUNDEB, índice que, entretanto, à luz da jurisprudência desta E. Corte³, não se mostra suficiente para a reprovação das contas.

³ TC-001283/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Cândido Rodrigues – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 19-11-2014, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA (99,32%).

TC-001042/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de São Pedro – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 15-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (99,78%).

TC-001334/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Lorena – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 01-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (99,85%).

TC-001442/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Motuca – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 22-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (99,48%).



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



Observo, ademais, que, conforme pesquisa realizada no Sistema AUDESP, ferramenta PENTAH0 (fl. 506 do Anexo III), a quantia remanescente de R\$ 4.617,02 foi quitada em 31-07-2014.

2.3. Em relação aos **resultados contábeis**, a Fiscalização apurou (fl. 26) que o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$5.373.136,80 (5,81% da receita prevista de R\$ 92.524.194,62) e que o resultado da execução orçamentária correspondeu a um déficit de R\$1.235.495,89 (1,26%), devidamente amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, no montante de R\$ 9.473.478,77.

O resultado financeiro foi superavitário em R\$ 8.172.102,55 e os investimentos realizados corresponderam a 14,64% da Receita Corrente Líquida – RCL.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$26.144.516,56, equivalente a 28,26%⁴ das despesas inicialmente previstas (R\$ 92.524.194,62), não obstante a Lei municipal nº 3.021, de 13-12-2012 (LOA, fls. 500/505 do Anexo III)⁵, em seu artigo 3º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 25%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$26.144.516,56 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁶) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 5.468.920,10;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 9.473.478,77 e;
- o excesso de arrecadação havido no exercício – R\$5.373.136,80.

⁴ Percentual retificado, uma vez que o valor correto da despesa inicialmente prevista correspondeu a R\$ 92.524.194,62, conforme a Lei Orçamentária Anual – LOA (fl. 500 do Anexo III).

⁵ “Artigo 3º: O Executivo está autorizado, nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 4.320/1964, a abrir créditos adicionais suplementares, até o limite de 25% da Receita estimada do orçamento, conforme legislação vigente.”

⁶ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



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



Reduzido o total alcançado – R\$ 20.315.535,67 – do valor dos créditos abertos [R\$ 26.144.516,56 (-) R\$ 20.315.535,67 = R\$ 5.828.980,89], verifica-se que o resultado importou em **6,30%** da despesa inicial fixada, acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, uma vez que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4 No tocante à “Renúncia de Receitas”, verifico que a impropriedade merece apenas recomendação para que o Município, ao editar lei que conceda qualquer tipo de benefício fiscal, elabore a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, observando, para mais, as condições para tanto estipuladas no artigo 14 da LRF⁷.

Por fim, em relação ao “Regime Previdenciário”, observo que a Prefeitura encaminhou cópia da v. decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2083730-84.2014.8.26.0000, ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo, por via da qual foi deferida liminar para suspender a eficácia da Lei municipal nº 1.801/1992 (que dispõe sobre complementação das aposentadorias dos servidores e das pensões das viúvas e dependentes de servidores falecidos, fls. 133/148), mas que, considerando a probabilidade de existência de significativo número de aposentados nela enquadrados, conferiu à decisão efeitos *ex nunc*, ou seja, a partir da publicação. Noticiou, ademais, que vem cumprindo rigorosamente tal determinação, devendo a próxima inspeção *in loco* acompanhar o deslinde do assunto.

⁷ **“Artigo 14.:** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.”



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



2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Pederneiras, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Do Controle Interno”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Renúncia de Receitas”, “Análise dos Limites e Condições da LRF”, “Ensino”, “Saúde”, “Multas de Trânsito”, “Encargos”, “Adiantamentos”, “Almoxarifado”, “Bens Patrimoniais”, “Contratos”, “Execução Contratual”, “Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”, “Livros e Registros”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Regime Previdenciário”, “Servidores com Mais de 70 Anos”, “Denúncias/Representações/Expedientes” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

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

a) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010⁸).

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/12).

c) Observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do*

⁸ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)”

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do artigo 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.



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



Município.

d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF⁹.

e) Obedeça, na concessão de benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ao disposto no artigo 14 da LRF.

f) Adote medidas efetivas com vista a aprimorar o controle contábil e financeiro na gestão dos recursos do FUNDEB.

g) Aplique a receita arrecadada com as multas de trânsito na forma estabelecida no artigo 320 da Lei federal nº 9.503/97.

h) Promova o adequado controle do almoxarifado e regularize as divergências verificadas com relação aos Bens Patrimoniais.

i) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10¹⁰).

⁹ **“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.”

¹⁰ **Comunicado SDG Nº 19/2010:** “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”



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



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

k) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/11, alterada pelas Leis nºs 12.715/12, 12.794 e 12.844/13, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do artigo 65, § 5º, da Lei federal nº 8.666/93 e em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013¹¹.

l) 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 34/09¹², atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

m) regularize o seu quadro de pessoal e observe, em relação aos cargos em comissão, o disposto no artigo 37, V, da Constituição

¹¹

COMUNICADO SDG nº 044

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta para a necessidade de os jurisdicionados reverem, em tempo breve, os contratos firmados com empresas agora isentas da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários destinada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Fundamentada em diversos instrumentos como as Leis Federais nº 12.715, de 2012 e as de nº 12.794 e 12.844, ambas de 2013, aquela renúncia fiscal beneficia 42 (quarenta e dois) setores da economia nacional, entre os quais o da construção civil, e considerando que as empresas pagam, em contrapartida, tributo de menor monta (1% a 2% do faturamento), tal cenário indica favorável renegociação para as entidades públicas, visto que os 20% do INSS sempre compunham as planilhas de custos.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU), em outubro de 2013, determinou que o Ministério do Planejamento reveja, em 60 (sessenta) dias, todos os contratos firmados com as empresas alcançadas pela exoneração previdenciária, nisso exigindo a cobrança dos valores antes pagos a maior”.

¹²

“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.

(...)”



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



Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

n) Atenda às instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda, que o processo acessório TC-001656/126/13 e o expediente TC-025086/026/13 permaneçam apensados a estes autos.

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, 19 de maio de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO