



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



26-05-15

SEB

=====

44 TC-001662/026/13

Prefeitura Municipal: Piracicaba.

Exercício: 2013.

Prefeito: Gabriel Ferrato dos Santos.

Advogado: Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho e outros.

Acompanham: TC-001662/126/13 e Expediente: TC-034588/026/13.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,89%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	98,93%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	44,96%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,28%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,36%	5%
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\$ 37.040.261,22	Superávit – 4,08%	
Resultado Financeiro - R\$ 136.998.051,40	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS)	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	advertência	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,77%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: Favorável

¹ Obrigatório para Município com população superior a 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 PIRACICABA**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araras – UR.10 (fls. 31/78) apontou o seguinte:

A.3 Do Controle Interno (fl. 33):

- não produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

B.1.2 Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 36/37):

- item prejudicado devido aos apontamentos feitos no item B.1.2.1 – Inconsistências nas Peças e Demonstrativos Contábeis - deste relatório.

B.1.2.1 Inconsistências nas peças e Demonstrativos Contábeis (fls. 37/38):

- ausência de documentos que possam comprovar os saldos das contas créditos tributários a receber e desvalorização e perda de ativos;

- na conta Restos a Pagar Processados há uma diferença entre os controles da fiscalizada e o Balanço Patrimonial;

- ausência de documentos que possam comprovar a dívida atualizada com o INSS;

- ausência de documentos que possam comprovar a dívida com o SEMAE – Serviço Municipal de Água e Esgoto de Piracicaba.

B.1.3 Dívida de Curto Prazo (fls. 38/40):

- o Sistema AUDESP não informa corretamente os saldos das contas Restos a Pagar Processados, depósitos e outras;

- na conta Restos a Pagar Processados há uma diferença entre os controles da fiscalizada e o demonstrado no Balanço Patrimonial.

B.1.4 Dívida de Longo Prazo (fls. 40/42):

- nas contas Dívida Contratual e Outras Dívidas, o Sistema AUDESP apresentou valores com saldos negativos, sendo que a boa técnica contábil não permite que haja saldos negativos nas contas do passivo;



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



- ausência de documentos que possam comprovar a dívida com o INSS;
- ausência de documentos que possam comprovar a dívida com o SEMAE.

B.1.6 Dívida Ativa (fls. 43/45):

- aumento de 10,38% no saldo da Dívida Ativa do Município;
- os juros da Dívida Ativa, sem parcelamento, não figuram na Demonstração das Variações Patrimoniais e não houve a comprovação do cálculo dos juros;
- não foi constituída a Provisão de Perdas para o recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa.

B.3.1 Ensino (fls. 46/49):

- a aplicação final na Educação correspondeu a 24,61%, não atendendo ao mínimo constitucional;
- houve glosas no valor de R\$ 10.437.881,72, referentes à remuneração de depósitos de recursos vinculados MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; às despesas com ensino médio; ao pessoal em desvio de função; e aos Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014.

B.3.3.1 Multas de Trânsito (fls. 54/55):

- saldo em 31-12-2013 não aplicado pela Administração;
- aplicação de 3,25% no FUNSET, desatendendo ao artigo 320, parágrafo único, do Código de Trânsito Brasileiro, que determina o recolhimento de 5%.

B.3.3.3 Royalties (fl. 55):

- saldo em 31-12-2013 de R\$ 543.588,66, não aplicado pela Administração.

B.4.1 Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 56/57):

- saldo do estoque de precatórios incompatível com os eventos ocorridos no exercício, considerando as baixas, inscrições e depósitos judiciais realizados;
- o Balanço Patrimonial de 2013 não contempla a conta Depósitos Judiciais, além disso, não há controles dessa conta por parte da fiscalizada.

B.5.1 Encargos (fls. 57/58):

- a Prefeitura não apresentou à fiscalização documentos comprovando o saldo atualizado de parcelamento junto ao INSS.



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



B.6.1 Tesouraria (fl. 59):

- disponibilidades de caixa não movimentadas em sua totalidade em bancos estatais, haja vista a existência de saldos, no final do exercício, em contas correntes mantidas em instituição financeira privada.

B.6.3 Bens Patrimoniais (fl. 59):

- descumprimento do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64, ante a ausência do levantamento geral de bens móveis e imóveis.

B.8 Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 60):

- desatendimento à ordem cronológica no segundo semestre de 2013.

C.1 Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades -

C.1.1 Falhas de Instrução (fls. 61/62):

- apresentação de pesquisa de preço em apenas uma empresa, entretanto, sem especificação do preço unitário de cada exame; sem identificação da empresa e sem assinatura de seu responsável;
- falta de planejamento da Administração estimando a quantidade de exames a serem efetuados anualmente;
- falta de negociação do pregoeiro com a empresa vencedora do certame, tendo em vista que o valor da proposta é o mesmo do adjudicado pela Comissão;
- valor contratado é superior em 6,45% ao estimado após pesquisa de preços.

C.2.3.1 Gerenciamento de Folha de Pagamento (fls. 63/64):

- o gerenciamento da folha de pagamento da Administração municipal é efetuado pelo Banco Santander S.A, mediante convênio, sem formalização de licitação, desde 1999.

D.1.1 Livros e Registros (fl. 65):

- referente aos registros, os exames ficaram prejudicados em razão dos apontamentos feitos no item **B.1.2.1 Inconsistências nas peças e demonstrativos contábeis**.

D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 65/66):

- divergências constatadas entre o informado pelo Sistema AUDESP e os dados informados pela fiscalizada.

D.3.3 Cargos em Comissão (fls. 66/67):

- no exercício de 2013, foram realizadas 54 (cinquenta e quatro) nomeações, distribuídas entre os cargos de Assistente Administrativo,



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



Assistente de Pesquisa e Promoção e Agente Cultural, cujas atribuições não se revestem de características de direção, chefia e assessoramento.

D.4 Denúncias/Representações/Expedientes (fls. 67/71):

D.4.1 TC-027246/026/13 (cópia às fls. 749-A/749-D do Anexo) – Irregularidades em procedimentos licitatórios – nas pesquisas de preços efetivadas em 3 (três) certames, constam orçamentos sem as assinaturas dos responsáveis pelas empresas e possível descumprimento do inciso II do § 7º do artigo 15 da Lei federal nº 8.666/93, haja vista a falta de planejamento do consumo para se obter uma estimativa de quantidade e valor.

D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 71/73):

- atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

1.3 Acompanha os autos o expediente TC-034588/026/13, que trata de ofício encaminhado pela Diretora da Secretaria de Controle Externo de São Paulo do Tribunal de Contas da União, instruído com cópia do Acórdão TCU nº 5576/2013 da e. Segunda Câmara (sessão de 17-09-2013), referente ao processo TC 034.523/2011-1, alusivo ao contrato (e licitação) firmado entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e a empresa SIGMA Serviços em Saúde Ltda. para prestação de serviços de plantões médicos no Município, no valor de R\$ 7.398.000,00, com aporte de recursos federais.

1.4 Regularmente notificado, o Prefeito Gabriel Ferrato dos Santos apresentou justificativas (fls. 91/132) e documentos (fls. 133/263).

Especificamente quanto aos itens: B.1.2 Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial, B.1.2.1 Inconsistências nas peças e Demonstrativos Contábeis, B.1.3 Dívida de Curto Prazo, B.3.1. Ensino; B.3.3.1 Multas de Trânsito, B.5.1 Encargos e D.3.3. Cargos em Comissão, alegou:

B.1.2 Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 96/97):

As inconsistências são apenas aparentes. A diferença no resultado patrimonial não constitui inconsistência de dados, mas reflete a diferença de apropriação de Restos a Pagar. Em 2013, não existem contas financeiras de Restos a Pagar não Processados (R\$ 64.291.894,44),



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



permanecendo apenas o controle orçamentário e o controle por meio de Nota de Empenho.

B.1.2.1 Inconsistências nas Peças e Demonstrativos Contábeis
(fls. 98/103):

As divergências da conta “Créditos Tributários a Receber”, no valor de R\$ 26.471.433,50, ocorreram devido a problemas no sistema durante o período da Fiscalização. No entanto, existe documentação apta a comprovar a apropriação de informações pela Municipalidade, disponível ao ente de controle externo. Os valores dessa conta foram extraídos do Relatório SIAT – Resumo de Lançamento do IPTU, sendo que o IPTU é apropriado segundo o regime de competência, isto é, apropria-se o montante lançado e não o arrecadado².

A conta “Desvalorização e Perdas de Ativos”, no valor de R\$10.423.571,71, refere-se a bens imóveis não incorporáveis (bens de uso comum) e a restos a pagar não processados liquidados no exercício. Assim, o procedimento contábil adotado consiste em realizar o registro simultâneo da incorporação e desincorporação dos bens. A documentação comprobatória consiste em liquidações, notas de empenho e respectivos processos.

A divergência na conta “Fornecedores e Contas a Pagar de Curto Prazo” decorreu do Novo Plano de Contas deste E. Tribunal de Contas, em que os Restos a Pagar não são demonstrados exclusivamente pela conta “Fornecedores”. É preciso somar o valor de R\$ 5.191.050,71, relativo aos Restos a Pagar Não Processados que estão nas contas de Compensação.

O saldo da conta “Demais Obrigações a Longo Prazo” é composto por valores relativos ao exercício de 2012, tendo em conta que a Receita Federal apresentou problemas técnicos em seu sistema informatizado;

O saldo atual da dívida com o SEMAE está baseado na seguinte documentação:

- Petição de Acordo/Transação, de 08-06-2001, apresentada nos autos do Processo nº 1489/99, tramitado perante o MM. Juízo da 4ª Vara Cível de Piracicaba, e correspondente homologação judicial (documento 06, fls. 183/185);

² R\$ 92.756.115,87 (IPTU lançado) – R\$ 66.284.682,37 (IPTU arrecadado) = R\$ 26.471.433,50.



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



- Petição de novo Acordo/Transação, de 21-05-2007, apresentada nos autos do Processo nº 1489/99, tramitado perante o MM. Juízo da 4ª Vara Cível de Piracicaba, acompanhada do Ofício SEMFI nº 0213/07 da Secretaria Municipal de Finanças e suas planilhas de débito (documento 07, fls. 187/192);

- Planilha 1: Amortização Dívida - SEMAE - Lei nº 3.538/1992 (documento 08, fls. 194/201);

- Planilha 2: Amortização Dívida - SEMAE - Lei nº 4.205/1996 (documento 09, fls. 203/210);

- Planilha 3: Amortização Dívida - SEMAE – Total Geral (documento 10, fls. 212/219).

B.1.3 Dívida de Curto Prazo (fls. 103/108):

As diferenças apontadas decorrem da implantação das novas normas contábeis, em especial com o início da operação do novo Plano de Contas aplicado ao Setor Público – PCASP.

B.3.1 Ensino (fls. 115/121):

Os Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014, no montante de R\$ 7.892.017,18, referem-se a despesas legalmente empenhadas no exercício em exame com recursos financeiros suficientes para sua cobertura, sendo a maior parte delas correspondente a obras e instalações, que resultaram em centenas de novas vagas na educação infantil e ensino fundamental. Destacou que a glosa não merecia prosperar especialmente porque a Prefeitura possuía recursos financeiros suficientes na conta Ensino para a cobertura de tais despesas.

Solicitou a inclusão do montante de R\$ 9.774.422,20, relativo aos Restos a Pagar do exercício de 2012, quitados entre 01-02-2013 a 31-12-2013. Dessa forma, o Município atenderia ao limite imposto pelo artigo 212 da Constituição Federal, uma vez que o percentual de aplicação nos gastos com Ensino alcançaria 26,03% das receitas de impostos e transferências.

Discordou da glosa relativa às despesas com pagamento dos Agentes Escolares de Saúde, alegando que, dentre suas funções, encontram-se as seguintes:

- desenvolver atividades diretamente junto às escolas da rede de educação infantil, fazendo parte do quadro de apoio ao desenvolvimento dos trabalhos de monitores e professores;

- acompanhar e fiscalizar a utilização de produtos de



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



higienização e outras tarefas que promovam o ambiente saudável;

- orientar sobre prevenção a doenças;
- dar suporte à instituição no encaminhamento de crianças à área de saúde quando necessário.

Quanto aos Centros de Educação Digital, implantados com vista ao processo de democratização do acesso às tecnologias da informação, sustentou que estão a cargo da Secretaria de Educação, com a finalidade de atendimento ao aluno do ensino fundamental da região e que, quando não são anexos aos prédios escolares, encontram-se em áreas próximas.

B.3.3.1 Multas de Trânsito (fls. 121/122):

Não se pode afirmar que a Municipalidade não observou o percentual de recolhimento de valores ao FUNSET. Isso porque as planilhas apresentadas à Fiscalização referem-se ao montante recolhido na fonte. Existem, no entanto, pagamentos de outras contas, conforme o ente que efetivamente recebe o pagamento das multas.

B.5.1 Encargos (fls. 124/125):

No que se refere aos parcelamentos, sustentou que a Municipalidade se valeu dos valores relativos ao exercício de 2012, tendo em conta que a Receita Federal apresentou problemas técnicos em seu sistema informatizado. Afirmou que os pagamentos estão sendo realizados rigorosamente em dia.

D.3.3 Cargos em Comissão (fls. 130/131):

A legislação municipal, ao valer-se do termo “Assistente”, não adotou a melhor nomenclatura, que se amolda mais ao conceito de Assessor, uma vez que está presente em suas atribuições o auxílio à tomada de decisões dos servidores hierarquicamente superiores.

Esses assessores, nominados “Assistentes”, exercem funções de assessoramento diretamente ligadas às pessoas políticas, isto é, ao Sr. Prefeito e a seus Secretários Municipais.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 264/265) concluiu pela emissão de parecer favorável, tendo em conta a inexistência de óbices a serem apontados.

Considerou aceitáveis as justificativas apresentadas pela Prefeitura, no que se refere aos aspectos contábeis, em razão da falta de adaptação ao novo Plano de Contas aplicado ao Setor Público. Ressaltou



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



que as contas apresentadas pela Municipalidade não demonstram uma posição de desequilíbrio, já que os resultados foram positivos, evidenciando o cumprimento do disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei Fiscal.

O **Setor de Cálculos** (fls. 268/277) manifestou-se estritamente quanto ao item B.3.1 – Ensino.

No que se refere à solicitação da Prefeitura, no sentido de reverter a impugnação dos Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014, no valor de R\$ 7.892.017,18, manteve o entendimento da Fiscalização, eis que em conformidade com o posicionamento desta Corte de Contas, consolidado no Manual “Aplicação no Ensino e Novas Regras”.

Quanto ao requerimento do Município de incluir o valor de R\$9.774.422,62, relativo aos restos a pagar do exercício de 2012, quitados entre 01-02-2013 e 31-12-2013, entendeu que pode ser aceito, uma vez que mencionada importância não foi computada nas contas do ensino de 2012, conforme demonstrado no relatório da Fiscalização relativo às contas anuais de 2012 (TC-001594/026/12, fl. 266).

No que respeita às glosas relativas às despesas com pagamentos dos Agentes Escolares de Saúde e com o Centro de Educação Digital, entendeu que estão corretas, pois referidos Centros beneficiam a população e não somente a área educacional, e, ademais, já foram objeto de apreciação por parte desta Corte de Contas, quando do julgamento das contas anuais de exercícios anteriores do Município de Piracicaba.

Assim, refazendo os cálculos, constatou que o Município atendeu ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, uma vez que aplicou 25,89% das receitas resultantes de impostos.

A **Unidade Jurídica** (fls. 278/281) opinou também pela emissão de parecer favorável às contas em exame. No que se refere aos apontamentos no item Licitações, observou que os mesmos não possuem gravidade suficiente para comprometer as contas e sugeriu a expedição de recomendações à Prefeitura.

A **Chefia** (fl. 282), de igual modo, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas.

1.6 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 283/294) pugnou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em conta os seguintes motivos:



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



- disponibilidades de caixa mantidas em bancos privados, em ofensa ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal e ao artigo 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item B.6.1);

- gerenciamento de folha de pagamento efetuado sem formalização de licitação desde 1999; atualmente, um convênio firmado em 27-04-2005 com o Banco Santander S.A disciplina o gerenciamento da folha, sem prever contrapartida ao Município (item C.2.3.1);

- expressivas disparidades apresentadas nos registros contábeis da Prefeitura, contrariando os princípios da evidência contábil (artigos 83, 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64), e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (Itens B.1.1, B.1.2, B.1.2.1, B.1.3, B.1.4, B.1.6, B.2.1, B.3.1, B.3.2, B.4.1, D.1.1 e D.2).

Propôs, ainda, determinações, para que a Prefeitura adote as providências necessárias, e recomendações, visando ao aprimoramento do seu planejamento.

Por fim, sugeriu a abertura de autos próprios para tratar dos itens “B.3.3.1” (aparente recolhimento ao FUNSET de apenas 3,25% do total arrecadado com multas de trânsito, ao invés dos 5% exigidos pelo artigo 320, parágrafo único, do Código de Trânsito Brasileiro), “D.4.2” (Expediente TC-034588/026/13, contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e a empresa SIGMA Serviços em Saúde Ltda.).

1.7 A Secretaria-Diretoria Geral (fls. 295/298), por sua vez, opinou pela emissão de parecer favorável às contas.

Com relação ao ensino global, afastou o apontamento da Fiscalização, tendo em vista a procedência da solicitação da Prefeitura de incluir o valor de R\$ 9,774 milhões relativo aos Restos a Pagar de 2012, quitados após 31-01-2013, conforme consolidada jurisprudência desta Corte de Contas. Assim o percentual de aplicação nos gastos com o ensino passa de 24,61% para 25,89%, em atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

A respeito das irregularidades concernentes aos cargos em comissão sustentou que os argumentos trazidos pela defesa foram vagos e insuficientes e, tendo em vista que não houve determinações anteriores, propôs severa advertência, sob pena de futuras rejeições, para que o quadro seja reestruturado, com definição das atribuições e requisitos para



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



os cargos em comissão, que devem se revestir de características capazes de legitimar o livre provimento.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 – **Desfavorável**³ (TC-002533/026/10 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 20-12-2012). Pedido de Reexame – Conhecido e Não Provido (E. Relator Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 24-10-2013).

2011 – **Desfavorável**⁴ (TC-001005/026/11 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 29-08-2013). Pedido de Reexame – Conhecido e Não Provido (E. Relator Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 13-12-2014).

2012 – **Desfavorável**⁵ (TC-001594/026/12 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, DOE de 31-10-2014).

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\$907.845.619,29	372.553	R\$ 2.436,82	R\$ 3.045,39	20%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	3,15%	3,46%	3,51%	4,08%

³ **Motivo:** Aplicação de apenas 91,09% dos recursos do FUNDEB no exercício ferindo ao disposto no artigo 21, *Caput* e §2º da Lei federal nº 11.494/07.

⁴ **Motivo:** Aplicação de apenas **24,32%** das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, ferindo ao disposto no artigo 212 da CF.

⁵ **Motivos:** Déficit Orçamentário de 3,51% e Gastos com Pessoal nos últimos 180 dias de mandato: Irregular.



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



Fonte: fls. 34 e 36.

c) Indicadores de Desenvolvimento

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Piracicaba (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	2%	22%	5%	7%	
IDEB	4.7	4.6	5.6	5.9	6.3	
Meta	-	4.8	5.1	5.5	5.8	6.0

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Piracicaba	4.7	4.6	5.6	5.9	6.3
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: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	24,51%	23,28%	22,69%	24,32%	25,89%
Fundeb (100%)	-	-	91,53%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	-	76,52%	66,22%	85,99%	98,93%

Fonte: (*) TC-002552/026/05 (Exercício de 2005), TC-002141/026/07 (Exercício de 2007), TC-000135/026/09 (Exercício de 2009), TC-001005/026/11 (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	92.757.943,25	- 1.786.300,16	- 4.391.957,53	86.579.685,56	26.608	3.253,90
2011	138.657.431,04	7.339.446,87	-	145.996.877,91	29.594	4.933,33
2013	178.792.358,16	24.469.697,32	-	203.262.055,48	32.324	6.288,27

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

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

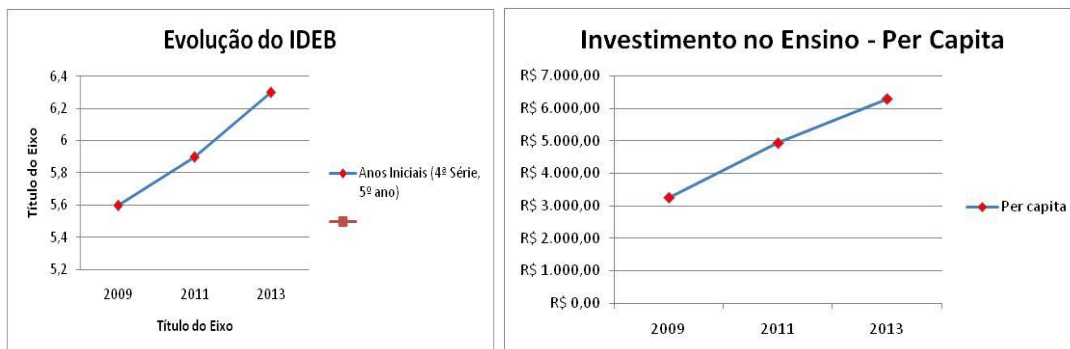
(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>



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\$ 3.253,90 (2009), R\$ 4.933,33 (2011) e R\$ 6.288,27 (2013)}, e, no período de **2011 a 2013**, progressão no IDEB 4ª série/5º ano {5.9 (2011) e 6.3 (2013)}, tendo o resultado alcançado em 2013 superado a meta projetada para o exercício (5.8).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Piracicaba** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere ao FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties e encargos sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS).

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 1.958.375,71 (0,22% da receita prevista, de R\$ 909.803.995,00); ainda assim, o resultado orçamentário apresentou superávit de R\$ 37.040.261,22 (4,08% da receita arrecadada R\$907.845.619,29).

O resultado financeiro também foi superavitário, em



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



R\$136.998.051,40 – 63,41% superior ao obtido em 2012 (R\$ 83.836.895,77).

O estoque de restos a pagar diminuiu 4,94% em relação a 2012 (passando de R\$ 70.748.171,02 para R\$ 67.251.181,10); e o saldo da dívida ativa passou de R\$ 805.456.956,47, em 2012, para R\$ 775.629.486,39, um decréscimo de 3,70%.

A disponibilidade financeira de R\$ 205.702.587,81 (fl. 07 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade de R\$ 67.251.181,10, demonstra suficiência financeira de R\$ 138.451.406,71.

O endividamento total da Municipalidade em 31-12-2013 era de R\$ 125.802.082,94 – equivalente a 13,86% das receitas arrecadadas no exercício (R\$ 907.845.619,29).

O percentual de investimento frente à Receita Corrente Líquida foi de 4,77%.

No que respeita às **alterações orçamentárias**, o Município realizou a abertura de créditos adicionais correspondentes a 13,07% (R\$118.921.659,49⁶) da despesa fixada inicial de R\$ 909.803.995,00, não obstante a Lei municipal nº 7.506, de 04-12-2012 (LOA – fls. 65/71 do Anexo), em seu artigo 6º, tenha estabelecido para tanto o limite de 10%⁷.

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

Quanto às **divergências contábeis** registradas pela Fiscalização, verifico que não estão relacionadas aos Resultados Orçamentário e Financeiro e que foram devidamente justificadas, em face da implantação de novas normas contábeis, em consonância com o Plano de Contas aplicado ao Setor Público – PCASP, no exercício em análise,

⁶ Demonstrativo da Execução Orçamentária Geral – Fl. 72.

Excesso de Arrecadação – R\$	Transferências/ Remanejamentos/ Transposições – R\$	Permuta entre elementos de uma mesma categoria de programação – R\$	TOTAL
24.615.542,38	65.043.193,37	29.262.923,74	118.921.659,49

⁷ “Artigo 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a realizar por decreto, créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total das receitas efetivamente arrecadadas, de acordo com o artigo 7º, inciso I, combinado com artigo 42 e seus parágrafos e incisos, da Lei Federal nº 4320/ de 17 de março de 1964, ratificados pelo § 8º do artigo 165 da Constituição federal.”



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



conforme exigência desta Corte de Contas, veiculada por meio do Comunicado SDG nº 46/2012, publicado no DOE de 19-12-2012.

Ademais, tais inconsistências, ainda que passíveis de advertência, não comprometeram, sob o prisma fiscal, a situação favorável apresentada pela Prefeitura Municipal de Piracicaba, não repercutindo, de modo decisivo, no resultado financeiro contabilizado.

2.3 Atinente ao **Ensino**, acompanho a Especializada no sentido de que os cálculos apurados pela Fiscalização – que, após as glosas efetuadas⁸, concluiu ter o Município aplicado 24,51% na manutenção e desenvolvimento do ensino – merecem ser revistos.

Refiro-me aos Restos a Pagar relativos ao exercício de 2012 e quitados entre 01-02 a 31-12-2013, na importância de R\$9.774.422,62. Restou demonstrado que referida despesa não foi considerada no ano em que foi efetivamente empenhada, assim, se não for considerada no ano em que foram realizados os pagamentos, não será computada em exercício nenhum. Deve, pois, tal importância ser reincluída no cômputo do ensino.

Já a inclusão do montante de R\$ 7.892.017,18, relativo aos Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014, postulada pelo Município, não merece a mesma sorte. Isso porque, conforme pacificado entendimento desta Corte, consolidado no manual “Aplicação no Ensino e as Novas Regras”, tais despesas não podem compor os 25% do ensino para *“evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal”*.

Também as glosas relativas às despesas com os Agentes Escolares de Saúde e com o Centro de Educação Digital devem ser

⁸ Informações às fls. 49/51:

Exclusões	Recursos Próprios
Rem. Depósitos Recursos Vinculados MDE	(R\$ 923.685,14)
Pessoal em desvio de função	(R\$ 844.393,16)
Despesas com ensino médio	(R\$ 447.136,24)
Restos a Pagar não quitados até 31-01-14	(R\$ 7.892.017,18)
Outras	(R\$ 330.650,00)
TOTAL DAS EXCLUSÕES	(R\$ 10.437.881,72)



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



mantidas, uma vez que não constituem despesas próprias com a Educação, nos moldes do artigo 71 da LDB. Aliás, como bem assinalado pelo Setor de Cálculos, essas exclusões já foram efetuadas em contas anteriores do Município: 2007 (TC-002141/026/07), 2008 (TC-001670/026/08), 2009 (TC-000135/026/09), 2010 (TC-002533/026/10), 2011 (TC-001005/026/11) e 2012 (TC-001594/026/12), pois os Centros beneficiam a população e não especificamente a área educacional.

Dessa forma, os gastos do Município com o ensino no exercício em exame apresentam-se da seguinte forma:

<i>Receitas de Impostos</i>	<i>R\$ 690.528.133,93</i>	<i>100%</i>
<i>Despesas Próprias em Educação</i>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	R\$96.784.332,48	
(+) FUNDEB retido	R\$82.671.484,78	
(-) Ganho de aplicação financeira	(R\$923.685,14)	
(-) Restos a Pagar não quitados até 31-01-14	(R\$7.892.017,18)	
(-) Outros ajustes da Fiscalização, exceto aplicações financeiras	(R\$1.622.179,40)	
(+) Restos a pagar de 2012, quitados após 31-01-2013 e não computados no exercício de 2012.	R\$9.774.422,62	
<i>= Aplicação Final na Educação Básica</i>	<i>R\$178.792.358,16</i>	<i>25,89%</i>

Refeitos os cálculos, constata-se, assim, que o Município aplicou **25,89%** das receitas resultantes de impostos, restando, portanto, atendido o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas da **Prefeitura de Piracicaba**, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Do Controle Interno”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Multas de Trânsito”; “Precatórios”; “Encargos”; “Tesouraria”; “Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Licitações- Falhas de Instrução”; “Gerenciamento de Folha de Pagamento”; “Livros e Registros”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema – AUDESP”; “Cargos em Comissão”; “Denúncias/Representações/Expedientes”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

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

a) Observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o



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



disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

b) Promova os ajustes necessários com vista a corrigir as inconsistências verificadas nas peças e demonstrativos contábeis, garantindo a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09⁹.

c) Atenda, no que se refere à Dívida Ativa, ao disposto nos artigos 13 e 58¹⁰ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13¹¹.

d) Promova o efetivo recolhimento do saldo remanescente das multas de trânsito arrecadadas no FUNSET – Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito, nos termos do artigo 320, parágrafo único, do Código de Trânsito Brasileiro.

⁹ “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 evidência 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.

(...)”

¹⁰ “**Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“**Artigo 58:** A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

¹¹ “**Comunicado SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”



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



e) Observe, com relação às disponibilidades de caixa, o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

f) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64¹².

g) Respeite, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades, nos termos do artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93.

h) Atente às normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e decorrentes contratos, e acompanhando devidamente a sua execução.

i) Adote as providências cabíveis com vista à regularização do gerenciamento da folha de pagamento, conforme entendimento consolidado desta Corte de Contas¹³.

j) Observe em relação aos cargos em comissão o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

k) Promova o rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF¹⁴.

l) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

¹² “**Artigo 96** - O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade”.

¹³ “**PROCESSAMENTO DE FOLHA DE PAGAMENTO E EFETIVAÇÃO DE PAGAMENTOS A FORNECEDORES**

Em havendo no município pluralidade de instituições oficiais, deverá ser promovida uma licitação específica para a disponibilidade de caixa, incluindo-se aqui o pagamento de fornecedores. Os ajustes atinentes a remunerações e salários de servidores poderão ser disputados por instituições financeiras públicas e privadas. (TC-31335/026/07).” (in Compêndio de Consultas, Deliberações, Súmulas e Julgados. TCE/SP: São Paulo, Dezembro 2012, p 62).

¹⁴ “**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.”



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



Determino, ainda, que o processo acessório TC-001662/126/13 e o Expediente TC-034588/026/13¹⁵ permaneçam apensados a estes autos.

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

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

Sala das Sessões, 26 de maio de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹⁵

A contratação tratada neste Expediente foi custeada com recursos federais.