



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



09-06-15

SEB

=====

40 TC-001697/026/13

Prefeitura Municipal: São João das Duas Pontes.

Exercício: 2013.

Prefeita: Nilza Bozeli Cesare.

Acompanha: TC-001697/126/13.

Procuradora de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	30,11%	(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	83,61%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,67%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	17,01%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,13%	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	Irregular	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	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 463.231,00) amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 212.180,86	Déficit – 4,24%	
Resultado Financeiro – (R\$ 164.775,96)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS e PASEP)	Regulares	
Previdência Própria	Irregular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	24,49%	

ATJ: Desfavorável (Jurídica e Chefia)

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 SÃO JOÃO DAS DUAS PONTES**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis - UR-11 (fls. 11/48) apontou:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fl. 12):

- o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2 A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 12/13):

- durante o exercício de 2013, não havia sido criado o Serviço de Informação ao Cidadão;

- o Município não divulgou em tempo real suas receitas e despesas.

A.3 Do Controle Interno (fl. 13):

- o Sistema de Controle Interno não estava regulamentado no exercício em exame.

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fl. 14):

- déficit orçamentário de R\$ 463.231,00 (4,24%);
- abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado na LOA (20%), correspondente a 32,11% da despesa fixada;
- emissão de alerta acerca do descompasso entre receita e despesa nos meses de fevereiro, abril, junho e agosto.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 15):

- déficit financeiro de R\$ 164.775,96, correspondente a 177,66% a menos relativamente ao exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fl. 15):

- a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.



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



B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 19):

- o Município empenhou 52,67% de sua Receita Corrente Líquida nos gastos com pessoal, ultrapassando o limite prudencial de 48,60%.

B.3.1. Ensino (fls. 19/21):

- glosa de restos a pagar não quitados até 31-01-14 e de despesas não amparadas pelo artigo 70, da LDB.

B.3.2. Saúde (fls. 22/23):

- glosa de restos a pagar não quitados até 31-01-14 e de pessoal em desvio de função.

B.5.1. Encargos (fls. 24/25):

- o Município não dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP;

- não houve recolhimento de parte dos encargos patronais devidos no exercício (R\$ 254.716,37) ao RPPS, aumentando o déficit técnico da Autarquia.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 25/26):

- pagamentos à Prefeita acima do estabelecido na Lei de fixação dos subsídios.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 26):

- o Município não realizou o levantamento geral de bens móveis e imóveis.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 27):

- o Município não atendeu à estrita ordem cronológica de pagamentos.

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 27/34):

- Carta Convite nº 07/2013 (Amanda Aparecida de Barros – ME no valor de R\$ 27.322,00): pesquisa de preços sem a indicação da fonte utilizada; aquisição de cestas básicas com valores acima dos praticados no mercado.

- Tomada de Preços nº 05/2013 (ENGCON Engenharia e Construções Ltda. – EPP no valor de R\$ 293.535,00): cláusulas restritivas à ampla participação.

C.2. Contratos (fl. 34):

- o Município não renegociou seus contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, nos termos do Comunicado SDG nº 44/2013.



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



C.2.3. Execução Contratual (fl. 35):

Convite nº 38/2013 (LFK Consultoria, Projetos e Construção Ltda. no valor de R\$ 27.030,00): falha na elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 36):

- o Município não realizou o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 37):

- não houve a divulgação do PPA, LDO, LOA, balanços e pareceres prévios do Tribunal de Contas na página eletrônica do Município.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 38/41):

- afronta aos incisos II, X e XV do artigo 37 da Constituição Federal;

- 91 (noventa e um) servidores com dois ou mais períodos de férias vencidas.

D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 41/42):

- atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal.

1.3 Regularmente notificada, a Senhora Prefeita apresentou justificativas e documentos (fls. 53/117).

Especificamente quanto aos itens “A.1. Planejamento das Políticas Públicas”, “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”; “B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “B.5.1. Encargos”, “B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos”, “B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos” e “D.3.1. Quadro de Pessoal”, sustentou, em síntese:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 54):

O Município já editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme documentação anexada (fls. 71/76).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 56/59):

Na execução orçamentária do exercício de 2013, as receitas corresponderam a R\$ 10.925.128,91, as despesas empenhadas R\$11.388.359,91 e as processadas R\$ 10.491.490,62. Se consideradas



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



apenas as despesas efetivamente processadas, o resultado orçamentário seria superavitário em R\$ 433.638,29 (3,97%), revertendo a situação. No entanto, a quantia de R\$ 884.416,29 refere-se a despesas com investimentos (obras e aquisições de equipamentos) não processados, originados de convênios assinados com as Secretarias Estaduais, cujos repasses ocorreram somente em 2014 (doc. às fls. 108/117). Assim, muito embora as peças contábeis apresentem resultado negativo, houve planejamento e responsabilidade com o dinheiro público apesar das dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município.

A Lei Orçamentária Anual (Lei municipal nº 1.812, de 30-11-12), em seu artigo 4º, autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% e não 20% como apontado pela fiscalização. Além disso, a maioria dos créditos adicionais abertos durante o exercício foram devidamente autorizados por leis específicas, conforme documentação anexada (fls. 90/100).

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 59):

Se desconsideradas no cálculo as despesas não processadas no exercício, o resultado financeiro seria positivo. Outro fator a ser considerado são os recursos de convênio não recebidos no exercício de 2013, enquanto que as despesas foram contabilizadas.

B.5.1. Encargos (fl. 61):

A difícil situação financeira do Município tem criado sérios problemas para a Administração. Conforme já esclarecido no expediente TC-000170/026/14 (doc. às fls. 320/357 do Anexo II), a dívida será quitada até o final de janeiro de 2015.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fl. 62):

Quanto aos pagamentos indevidos à Prefeita, houve um equívoco do Setor de Pessoal, no entanto, de imediato a Chefe do Executivo se dispôs a devolver o valor recebido a maior, motivo pelo qual já estão ocorrendo os descontos mensais em seus subsídios, conforme documentação anexada.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 62/63):

O atraso no recolhimento dos encargos sociais gerou a quebra da ordem cronológica de pagamentos, em virtude de dificuldades financeiras pelas quais o Município vem passando, com a queda da arrecadação, aliada ao aumento da demanda nos atendimentos dos



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



serviços públicos essenciais à população (saúde, educação e social).

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

A revisão geral da remuneração do servidor é ato discricionário do Poder Executivo, pois a Constituição Federal não é impositiva. Assim, como o vínculo do servidor com o ente público é institucional, cabe ao Estado, unilateralmente, fixar seus vencimentos, observados os princípios constitucionais que regem a matéria.

No que se refere às férias vencidas, este é um problema crônico nos pequenos Municípios, uma vez que os cargos essenciais não possuem substitutos e a Prefeitura enfrenta dificuldades para pagar o terço constitucional. Assim, na medida do possível, o setor de pessoal elaborará um cronograma para possibilitar tais férias.

1.4 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 119/121) considerou aceitáveis as justificativas acerca do déficit orçamentário, pois parte deste resultado refere-se ao valor não repassado do termo de Convênio firmado com a Secretaria de Educação em 01-02-2013, no montante de R\$ 375.492,00, que ocorreu somente no exercício de 2014. Assim, ficou demonstrado que houve zelo da Prefeitura com os recursos públicos, tanto que os investimentos atingiram 24,49% da RCL. Ademais, o déficit orçamentário foi amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior e a quantia não coberta de R\$ 251.050,14 correspondeu a um déficit de apenas 2,29%. Quanto ao déficit financeiro de R\$ 164.775,96, representou menos de sete dias da arrecadação da RCL ($R\$ 9.861.550,77 \div 12 = R\$ 821.795,89 \div 30 = R\$ 27.393,19 \times 7 = R\$ 191.752,33$), não tendo o condão de impactar a execução do orçamento seguinte, podendo ser revertido sem grande esforço. Já os resultados econômicos e patrimoniais foram positivos.

Assim, tendo em vista os resultados contábeis apresentados, e que o Município quitou o valor devido referente aos precatórios, manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 122/127), no que se refere aos pagamentos indevidos à Sra. Prefeita, diante da notícia de restituição dos valores, propôs que a próxima fiscalização acompanhe a regularidade da matéria.

No entanto, entendeu que as contas estão comprometidas devido à ausência de recolhimento dos encargos sociais, uma vez que os



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



recursos orçamentários vinculados à previdência são destinados a outros fins, elevando a dívida e obrigando a Municipalidade a comprometer disponibilidades financeiras de exercícios futuros para arcar com o pagamento do ônus, além de prejudicar o sistema previdenciário, conforme vem decidindo esta E. Corte, a exemplo dos TCs-001486/026/11 e 005740/026/98². Concluiu manifestando-se pela emissão de parecer desfavorável.

A **Chefia** do órgão (fl. 128) acompanhou o posicionamento da Unidade Jurídica, sem prejuízo de recomendação à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e de transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010.

1.5 Também o **Ministério Público de Contas** (fls. 129/132) pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas pelos seguintes motivos: **a)** déficit orçamentário (4,24%) sem lastro suficiente no exercício anterior (item B.1.1.); **b)** déficit financeiro de 177,66% (item B.1.2); **c)** ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (item B.1.3); **d)** recolhimentos parciais de contribuições patronais de RPPS, com parcelamento ao final do exercício (reincidência, item B.5.1.) e; **e)** superação do limite prudencial para despesas de pessoal no último quadrimestre do exercício (52,67%, item D.2.2.).

1.6 Pareceres anteriores:

2010 – **Desfavorável**³ (TC-002568/026/10 – Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN, DOE de 01-08-12). Pedido de Reexame conhecido e não provido (Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 22-03-14).

² TC-001486/026/11 – Contas da Prefeitura Municipal de Campina do Monte Alegre, exercício de 2011, Parecer Desfavorável, Sessão da Primeira Câmara de 13-08-13, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido, Sessão do Tribunal Pleno de 27-08-14.

TC-005740/026/98 – Contas da Prefeitura Municipal de Piquerobi, exercício de 1998, Parecer Desfavorável, Sessão da Segunda Câmara de 27-06-00, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI. Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido, Sessão do Tribunal Pleno de 08-08-01.

³ Descumprimento do disposto no artigo 29-A, I, da Constituição Federal (Transferências de duodécimos de 7,41%).



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



2011 – **Favorável** (TC-001040/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 19-03-13).

2012 – **Desfavorável**⁴ (TC-001629/026/12 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 06-08-14). Pedido de Reexame conhecido e não provido (DOE de 02-12-14).

1.7 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	ACIMA DA MÉDIA
R\$ 10.925.128,91	2.537	R\$ 4.306,32	R\$ 3.045,39	41,40%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(9,34%)	4,67%	6,32%	(4,24%)

Fonte: fls. 14/15.

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

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

São João das Duas Pontes (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		-6%	+2%	-12%	+2%	
Ideb	6,3	5,9	6,0	5,3	5,4	--
Meta	-	6,3	6,6	6,9	7,1	7,3

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

⁴ Falta de recolhimento de parte dos encargos sociais devidos à previdência local e ao INSS no período, esse último por conta de compensação financeira, bem como pela elevação das despesas com publicidade.



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



Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
São João das Duas Pontes	6,3	5,9	6,0	5,3	5,4
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%)	24,01%	27,20%	27,31%	28,76%	30,11%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100,03%	100%
Artigo 60 ADCT	81,83%	74,98%	70,56%	78,13%	83,61%

Fonte: (*) TC-002587/026/05 (Exercício de 2005), TC-002176/026/07 (Exercício de 2007), TC-000170/026/09 (Exercício de 2009), TC-001040/026/11 (Exercício de 2011).

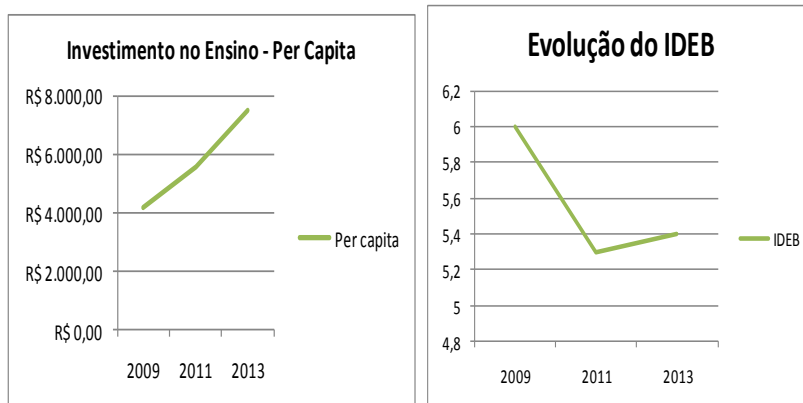
d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

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	1.681.287,35	- 534.522,52		1.146.764,83	274	4.185,27
2011	2.240.837,01	- 791.356,53	208,33	1.449.688,81	261	5.554,36
2013	2.684.330,53	- 934.191,30		1.750.139,23	234	7.479,23
(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						

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 2013 acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 4.185,27 (2009), R\$ 5.554,36 (2011) e R\$ 7.479,23 (2013)}, e, no mesmo período, regressão no IDEB 4ª série/5º ano (de 6,0 para 5,3) de 2009 a 2011 e progressão (de 5,3 para 5,4) de 2011 a 2013, estando, entretanto, o resultado alcançado em 2013 aquém da meta projetada para o exercício (7,1).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de São João das Duas Pontes** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito e Encargos Sociais (INSS e PASEP).

2.2. Em relação aos **resultados contábeis**, a Fiscalização apurou (fl. 14) que o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 1.063.261,12 (8,87% da receita prevista de R\$ 11.988.390,03). O resultado da execução orçamentária correspondeu a um déficit de R\$ 463.231,00 (4,24%), amparado parcialmente pelo resultado financeiro do exercício anterior, de R\$ 212.180,86, resultando em um déficit orçamentário líquido de R\$251.050,14 (2,30%).



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



O resultado financeiro correspondeu a déficit de R\$164.775,96 (fl. 15), que, entretanto, correspondeu a apenas 6 (seis) dias de arrecadação⁵, dentro, portanto, da margem tolerada por esta Corte, já que passível de ser facilmente solvido no próximo exercício.

O Município realizou investimentos correspondentes a 24,49% 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\$3.857.725,06, equivalente a 32,17% das despesas inicialmente previstas (R\$ 11.988.390,03), não obstante a Lei municipal nº 1.812, de 30-11-12 (LOA, fls. 108/111)⁶, em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$3.857.725,06:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁷) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 708.609,76;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 212.180,86 e;
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 920.790,62 – do valor dos créditos abertos [R\$ 3.857.725,06 (-) R\$ 920.790,62 = R\$ 2.936.934,44], verifica-se que o resultado importou em 24,50% da despesa inicial fixada, acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do 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.

⁵ RCL de 2013 = R\$ 9.861.550,77 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 27.393,20, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$ 164.775,96 ÷ R\$ 27.393,20 = 06 dias de arrecadação.

⁶ “Artigo 4º: Fica o Poder Executivo autorizado a:

I- abrir durante o exercício créditos suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada no artigo 1º observando-se o disposto no artigo 43 da Lei federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.”

⁷ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>.



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



2.3 Não obstante, as contas ressentem-se de grave irregularidade, capaz de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos **Encargos**.

Segundo apurou a Fiscalização (fls. 24/25), a Prefeitura deixou de recolher ao Instituto de Previdência Municipal de São João das Duas Pontes a quantia de R\$ 254.716,37 do total de R\$ 858.080,46, relativo à contribuição patronal no exercício⁸ (conforme demonstrativos de receitas apresentado pelo Instituto de Previdência e o de restos a pagar, fls. 107/113 do Anexo I), além de possuir mais três acordos de parcelamentos firmados nos exercícios de 2009, 2011 e 2012, os quais totalizaram o montante de R\$529.076,91⁹ (fls. 108/110 do Anexo I), comprometendo vários orçamentos futuros e contribuindo para a inviabilidade do sistema previdenciário local, tanto que o déficit técnico vem crescendo ao longo dos anos e atingiu no exercício em exame R\$ 22.285.414,10.

Por fim, informou a Fiscalização que o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

⁸ Receitas de Contribuições Patronais em 2013:

MÊS	VALOR DEVIDO (R\$)	(-) VALOR ARRECADADO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
Janeiro	66.778,76	-0-	(66.778,76)
Fevereiro	68.046,37	64.619,84	(3.426,53)
Março	66.959,17	-0-	(66.959,17)
Abril	68.209,21	131.703,40	63.494,19
Maio	72.569,78	66.664,24	(5.905,54)
Junho	74.830,16	75.506,69	676,53
Julho	69.569,06	68.865,19	(703,87)
Agosto	73.888,60	21.248,81	(52.639,79)
Setembro	72.198,85	70.545,09	(1.653,76)
Outubro	75.329,80	-0-	(75.329,80)
Novembro	76.840,72	75.663,98	(1.176,74)
Dezembro	72.859,98	28.546,85	(44.313,13)
TOTAIS	858.080,46	603.364,09	(254.716,37)

⁹ Posição da Dívida Ativa em 31-12-2013 (fl. 108 do Anexo I):

LEIS	SALDO ANTERIOR (R\$)	(+) ATUALIZAÇÃO (R\$)	(-) BAIXA (R\$)	SALDO EM 31-12-2013 (R\$)
nº 1.661/2009	23.633,74	3.970,79	27.604,53	-0-
nº 1.745/2011	104.193,25	17.896,44	50.799,60	71.290,09
nº 1.814/2012	572.233,46	12.287,70	126.734,34	457.786,82
TOTAL	700.060,45	34.154,93	205.138,47	529.076,91



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



Nas justificativas apresentadas, a Prefeitura alegou que houve um equívoco do INSS ao calcular os valores das guias de pagamento dos parcelamentos e, após diligências, conseguiu diminuir a diferença e quitar o montante de R\$ 80.000,00, despesa imprevista. Na época havia três convênios a assinar, o que só seria possível se o Município possuísse Certificado de Regularidade Previdenciária. No entanto, o IPREM (Instituto de Previdência do Município) denunciou ao Ministério Público federal e estadual, bem como ao Tribunal, a ausência de pagamentos ao INSS, parte patronal, ficando acordado entre as partes que a dívida para com a autarquia seria quitada até janeiro de 2015 (expediente TC-000170/026/14 juntado às fls. 320/357 do Anexo II).

Não obstante o noticiado, este Tribunal, em homenagem ao princípio da anualidade, entende que providências posteriores produzem reflexos, em regra, a partir do exercício em que adotadas, mas não naquele em que se registrou a omissão do Gestor Público e da qual resultaram o aumento do endividamento municipal, o comprometimento de futuros orçamentos e a desobediência ao regime de competência da despesa.

Consoante farta jurisprudência desta Corte, a falta de recolhimento de contribuições ao órgão de previdência local por si só determina a reprovação dos demonstrativos, a exemplo do que decidi nos autos dos TC's-001049/026/11, 000011/026/09 e 001886/026/12¹⁰.

O Manual *"O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos"*, editada por esta Corte, alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária:

"Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº 9.983, de 2000).

¹⁰ TC-001049/026/11 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Turiúba – Sessão do Tribunal Pleno de 30-04-14.

TC-000011/026/09 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Aparecida d'Oeste – Sessão do Tribunal Pleno de 23-11-11, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-001886/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Divinolândia – Sessão da Segunda Câmara de 07-10-14, Relator E. Conselheiro Substituto VALDENIR ANTONIO POLIZELI.



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



Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.

Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.

Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.

Demais disso, a ausência de recolhimento faz com que o Município não obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, ficando impedido de receber transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais; nem a compensação financeira entre os regimes de previdência (Lei nº 9.796, de maio de 1999).”

Por fim, verifico que a situação é reincidente no Município, uma vez que as contas do exercício de 2012 também foram rejeitadas pelo mesmo motivo.

2.4 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”, “Dívida de Curto Prazo”, “Despesa de Pessoal”, “Ensino”, “Saúde”, “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Falhas de Instrução”, “Contratos”, “Execução Contratual”, “Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Quadro de Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e reforçam o juízo de reprovabilidade às presentes contas.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de São João das Duas Pontes do exercício de 2013.

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

- a) 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 LRF¹¹.

b) 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 29/2010¹²).

c) Assegure o estrito cumprimento do disposto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), com a criação do serviço de informação ao cidadão e a divulgação em tempo real, na página eletrônica do Município, das receitas arrecadadas e despesas realizadas.

d) 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*.

e) Efetue os ajustes necessários, em relação às despesas de pessoal, observando estritamente os percentuais estabelecidos a respeito pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

f) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e decorrentes

¹¹ **“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.”

¹² **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



contratos, acompanhando devidamente a sua execução e observando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

g) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas por isenções tributárias, nos termos do Comunicado SDG nº 44/2013.

h) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

i) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, LDO, LOA, balanços do exercício e parecer prévio do Tribunal de Contas, Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF¹³.

j) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas no item “Quadro de Pessoal”.

k) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município em 2013 foi inferior à meta projetada para o período.

l) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar da Tomada de Preços nº 05/2013 (ENGCON Engenharia e Construções Ltda. – EPP no valor de R\$293.535,00)¹⁴;

b) que o processo acessório TC-001697/126/13 permaneça apensado a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras anunciadas pela defesa, especialmente quanto à devolução dos valores recebidos a maior de subsídios pela Senhora Prefeita.

¹³ **“Artigo 48:** São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.”

¹⁴ Tendo em vista que, em pesquisa realizada pelo Sistema PRODESP em 19-05-15, não foi constatado que o mesmo havia sido formado.



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



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

Sala das Sessões, 09 de junho de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO