



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



30-09-14

SEB

=====

031 TC-001899/026/12

Prefeitura Municipal: Guariba.

Exercício: 2012.

Prefeito: Hermínio de Laurentiz Neto.

Acompanham: TC-001899/126/12 e Expediente: TC-040615/026/12.

Procurador de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,75%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,96%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	63,02%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	46,16%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,57%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,76%	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
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – R\$ 993.890,51	1,27% - Superávit	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.556.760,11)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	19,92%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	Regular	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -



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 GUARIBA**, exercício de 2012.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto - UR-6 (fls. 13/55) apontou o seguinte:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fls. 14/15):

- a LDO não estabeleceu de forma objetiva os indicadores e metas físicas por ação de governo e o Relatório de Atividades de 2012 não permitiu a avaliação da eficácia e da efetividade dos programas e ações de governo, desatendendo recomendação desta Corte de Contas;

- ausência do Plano de Mobilidade Urbana.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 17/18):

- insuficiente planejamento orçamentário, caracterizado por alteração orçamentária correspondente a 46,37% da despesa prevista final e por créditos abertos por excesso de arrecadação não concretizados integralmente, desatendendo à recomendação desta Corte de Contas;

- infração aos artigos 165, § 8º, e 167, VI, da Constituição Federal – CF, em razão da realização, sem leis específicas, de movimentações orçamentárias denominadas transposição e transferência.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fl. 19):

- insuficiência financeira para amortizar integralmente a dívida de curto prazo.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 21/22):

- saldo da dívida ativa registrado pela contabilidade não traz os ajustes realizados pela Fiscalização no exercício anterior, em infração aos artigos 85 e 89 da Lei federal nº 4.320/64, desatendendo à recomendação desta Corte de Contas;

- não foi adotada a cobrança por meio de protesto extrajudicial de seus títulos.

B.3.2. Saúde (fls. 28/29):

- aumento da maioria dos índices de taxas de mortalidade quando comparados os índices de 2011 (última divulgação pela Fundação SEADE) com os informados nas contas de 2010, desatendendo à recomendação desta Corte de Contas.



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



B.4. Precatórios (fls. 30/32):

- o Balanço Patrimonial não registrou corretamente as pendências judiciais, em ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64).

B.5.1. Encargos (fls. 32/33):

- recolhimento de FGTS sobre os vencimentos dos servidores ocupantes de cargos em comissão.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 35):

- inobservância da ordem cronológica de pagamentos e ausência da correspondente justificativa da quebra, em afronta ao disposto ao artigo 5º, *caput*, e § 3º, da Lei federal nº 8.666/93 e suas alterações, desatendendo à recomendação desta Corte de Contas.

C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos (fl. 39):

- o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético (subitem C.2.4.3).

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 40):

- não atendimento ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), dada a não fidedignidade na informação prestada quanto à existência do Plano Municipal de Saneamento Básico, às despesas lícitas e aos saldos constantes da conciliação bancária informada ao Sistema AUDESP.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fl. 41):

- afronta ao artigo 37, V, da CF, por constar dentre as atribuições de cargo em comissão atividades típicas de Contador.

D.3.2. Pagamento de Gratificações (fls. 41/43):

- afronta ao artigo 37, *caput* e inciso X, da CF, dada a concessão de aumento salarial a alguns servidores na forma de gratificação.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 44/45):

- inobservância aos artigos 2º, 3º e 42 das Instruções nº 02/2008, em razão da entrega intempestiva de documentos por meio do Sistema AUDESP;



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



- não atendimento à parte das recomendações deste E. Tribunal proferidas sobre as contas do exercício de 2010.

1.3 Acompanha os autos o expediente TC-040615/026/12 que trata do Ofício nº 492/2012 do Poder Judiciário Federal, Justiça do Trabalho, Tribunal Regional da 15ª Região, 2ª Vara do Trabalho de Jaboticabal - SP, com cópia do Processo nº 0477-92-2012 RTOrd, oriundo de reclamação trabalhista ajuizada pelo Senhor Emerson Claiton Francisco à Prefeitura, pleiteando pagamento das diferenças de horas extras, domingos e feriados, pela ausência do intervalo intrajornada, reintegração de gratificação salarial e o cumprimento das obrigações contratuais por parte da reclamada. A sentença proferida em 25-10-2012 julgou parcialmente procedente o pedido do reclamante no tocante à incorporação ao salário da gratificação auferida e pagamento de diversas verbas.

A Fiscalização (item D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes), durante a inspeção *in loco*, constatou que a Prefeitura não efetuou o pagamento das verbas deferidas pela Justiça do Trabalho, posto que o Acórdão proferido transitou em julgado em 19-08-2013, encontrando-se vigente até 18-11-2013 o prazo para a propositura de Embargos à Execução, conforme declaração do Secretário da Administração (docs. às fls. 14/19 deste expediente). Quanto à incorporação ao salário do reclamante da diferença de gratificação, a Prefeitura ainda não havia feito a implementação em razão do servidor estar afastado de suas atividades por motivo de saúde desde 01-03-2012 e recebendo benefício previdenciário, segundo declaração fornecida pelo Diretor de Departamento Técnico – RH Administração (doc. à fl. 22 deste expediente). A Fiscalização constatou, ainda, que em 2012 também ocorreram irregularidades quanto à concessão de gratificações a servidores.

1.4 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 61/100) e documentos (fls. 101/130).

Especificamente quanto aos itens: B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; B.1.6. Dívida Ativa; B.3.2. Saúde; B.5.1. Encargos; D.3.1. Quadro de Pessoal e D.3.2 Pagamento de Gratificações, sustentou, em síntese:



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



B.1.1. Resultado da execução Orçamentária (fls. 64/67):

Uma das causas das alterações diz respeito aos recursos advindos de convênios, os quais, devido ao grau de incerteza de seus repasses, não são aferíveis, uma vez que dependem da vontade política, tanto de parlamentares como de Ministérios e Secretarias. Além disso, todas as modificações no orçamento têm a participação popular, o consentimento do Legislativo e o amparo do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64.

Quanto à realização de transposição e transferência sem a edição de lei específica, paulatinamente o Município vem se amoldando no sentido de evitar tal apontamento.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 68/70):

Não procede o apontamento referente ao saldo da dívida ativa, conforme documentos enviados (docs. 1-A e 1-B às fls. 101/111).

Quanto à forma de cobrança, a atual gestão tomará as devidas providências tão logo sejam satisfeitas as pendências existentes, a partir do expurgo dos valores que se encontram na condição retratada no artigo 172, III, do Código Tributário Nacional - CTN.

B.3.2. Saúde (fls. 70/72):

A questão da saúde decorre de um fenômeno social, não podendo o Município barrar essa migração simplesmente, ansiando uma intervenção mais efetiva do governo federal, uma vez que o próprio IBGE ilustra com propriedade essa debandada de mão de obra, cujos operários terminam migrando em boa parte do ano com suas famílias e agregados.

B.5.1. Encargos (fls. 73/86):

A Prefeitura agiu com extrema cautela em relação ao recolhimento de FGTS, tomando como referência a lei orgânica local (artigos 108 e 117), pareceres elaborados pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM (Parecer nº 1012) e pelo Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal – CEPAM, bem como decisões desta E. Corte, do TRT (Processo TRT – 15ª Região nº 01378-2002-081-15-00-3 (34681/2003 – REO-2)) e TST (Processo AIRR – 330/2006-091-03-40, publicado no DJ de 14-12-2007). O ordenamento jurídico vigente garante o direito ao FGTS para os servidores públicos celetistas, ainda quando exerçam funções comissionadas, motivo pelo qual o apontamento deve ser desconsiderado.



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



D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 89/91):

A Prefeitura procederá à devida correção, subtraindo do cargo de provimento em comissão as tarefas que, de rigor, caberiam ao Contador e realizará concurso público para o preenchimento da respectiva função, em cumprimento às determinações desta E. Corte.

D.3.2. Pagamento de Gratificações (fls. 91/93):

As gratificações encontram-se embasadas em lei e foram concedidas criteriosamente. Além disso, os doutrinadores Professor Diógenes Gasparini e Maria Sylvia Zanella Di Pietro são unânicos em afirmar a lógica da existência e do emprego do instituto da gratificação, em situações em que se acham presentes o interesse e a conveniência da administração.

Por fim, em relação aos Recursos do FUNDEB (fls. 95/97), pleiteou a inclusão do valor de R\$ 8.490,30 relativo aos restos a pagar, uma vez que tais despesas foram quitadas em 18 e 19 de abril de 2013 (docs. às fls. 118 e 120), motivo que reduziu o percentual para 99,96%, falha esta passível de recomendação desta E. Corte. Além disso, entendeu que devem ser reincluídos os recursos devidos ao Programa de Formação do Patrimônio de Servidor Público – PASEP no valor de R\$ 205.293,38, os quais incidiram sobre as receitas de transferências do FUNDEB à razão de 1% ao mês, compreendendo o pessoal do magistério e aqueles dos 40% dentro do exercício, a fim de que seja atingido o percentual devido (100%).

1.5 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 132/135) não acolheu os argumentos da defesa em relação aos pagamentos dos restos a pagar em 18 e 19 de abril de 2013, tendo em vista que a jurisprudência desta E. Corte apenas admite os quitados até 31 de março do ano subsequente.

Do mesmo modo não considerou a inclusão dos valores retidos ao PASEP de R\$ 205.293,38, uma vez que deve ser utilizado para os cálculos o total das receitas do Município, apurando sobre elas 1% e, desse resultado, o percentual de 25% pertencente à Educação e não sobre as transferências dos recursos do FUNDEB como defendeu a Prefeitura. Ressaltou que esta E. Corte, por meio da Deliberação TC-A-024468/026/11, expressamente determinou que a partir do exercício de 2011 não seria admitido qualquer forma de compensação de valores



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



entre as contas do Ensino e, finalmente citou o TC-002729/026/10¹ que cuidou da apropriação do PASEP nas contas do Ensino.

Desta forma, acompanhou os cálculos elaborados pela Fiscalização, concluindo que o Município aplicou 26,75% no ensino, em cumprimento ao artigo 212 da CF, 63,02% com os profissionais do magistério, sendo observado o artigo 60, XII, do ADCT/CF e empenhou o equivalente a 100% dos recursos do FUNDEB, sendo que, após glosas, o percentual foi reduzido para 99,96%.

A **Unidade de Economia** (fls. 136/140) considerou os resultados aceitáveis no exame da gestão fiscal do Município, não comprometendo as contas, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de parecer favorável.

A **Chefia** do Órgão (fls. 141/146) acompanhou os cálculos efetuados pelo Setor Especializado. Entendeu que, tendo em vista que foram empenhados 100% dos recursos do FUNDEB (percentual este acima do mínimo de 95% exigidos) e, após glosas da Fiscalização, o índice foi reduzido para 99,96% (despesa de pequena monta no valor de R\$ 8.490,30), devidamente liquidada após regular recebimento dos serviços contratados (conforme defesa de fls. 95/97), demonstrando a boa-fé da Prefeitura, tal procedimento pode ser excepcionalmente relevado, em consonância com recentes decisões desta E. Corte (TCs-000950/026/11, 000918/026/11, 001402/026/11, 001432/026/11, entre outros²). Por entender cumpridos os principais quesitos constitucionais, propôs a emissão de parecer favorável às contas.

1.6 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 147/148) pugnou pela emissão de parecer desfavorável pelas seguintes razões: excessiva abertura de créditos adicionais (violação aos artigos 43, § 1º, II, da Lei federal nº 4.320/64 e 167, VI, da CF); déficit financeiro (56,82%) e não integralidade

¹ TC-002729/026/10 – Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Presidente Venceslau, Exercício de 2010, Sessão do Tribunal Pleno de 09-10-2013, de minha relatoria.

² TC-000950/026/11 – Prefeitura Municipal de Itajobi – Exercício de 2011, Sessão da Colenda Primeira Câmara de 22-10-2013, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC-000918/026/11 – Prefeitura Municipal de Cosmópolis – Exercício de 2011, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 1º-10-2013, de minha relatoria.

TC-001402/026/11 – Prefeitura Municipal de Santo Antonio da Alegria – Exercício de 2011, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 02-04-2013, Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

TC-001432/026/11 – Prefeitura Municipal de Osvaldo Cruz – Exercício de 2011, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 11-06-2013, Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN.



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



dos gastos do FUNDEB (99,96%), em inobservância ao disposto no §2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Por fim, sugeriu a abertura de autos apartados para tratar do item “D.3.2. Pessoal (Pagamento de Gratificações)”.

1.7 Após obter vista dos autos, a Prefeitura encaminhou memorial (fls. 155/171) e vasta documentação (Anexo I do expediente TC-001110/006/14).

Assinalou que a LOA do Município continha dispositivos que permitiam a abertura de créditos adicionais no montante de 46% e que tais percentuais estão em consonância com o que tem sido aprovado por esta E. Corte.

Sustentou que o déficit financeiro apenas se registrou por um pequeno prazo, sendo gerado por força de empenhamento de despesas contraídas para serem suportadas por convênio, e que o percentual glosado referente aos recursos do FUNDEB (0,04%, ou seja, R\$ 8.490,30) não constitui motivo para a desaprovação das contas, conforme pacífica jurisprudência deste E. Tribunal (TC-001400/026/11³).

1.8 Os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** (fls. 173-verso e 177) que reiterou sua manifestação pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.9 Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000440/026/09 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 25-08-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002838/026/10 – Relator E. Conselheiro Substituto JOSUÉ ROMERO, DOE de 27-07-2012).

2011 – **Favorável** (TC-001310/026/11 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 20-09-2013).

1.10 Dados Complementares:

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

³ TC-001400/026/11 - Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo, exercício de 2011, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 02-04-2013, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2012	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 78.492.940,63	35.820	R\$2.191,32	R\$2.311,56	(5,20%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	1,58%	1,60%	(0,63%)	1,27%

Fonte: fls. 17/18

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

Guariba (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		+12%	+6%	+8%	
IDEB	4,3	4,8	5,1	5,5	
Meta		4,3	4,7	5,1	5,3

(*) 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 Guariba	4,3	4,8	5,1	5,5	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	-

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

8ª série/9º ano
IDEB Projetado x Observado

Guariba (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		+10%	-2%	+9%	
IDEB	4,0	4,4	4,3	4,7	
Meta		4,1	4,2	4,5	4,9

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



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

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

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	26,56%	23,31%	26,06%	27,67%	26,75%
FUNDEB (100%)	-	98,60%	100%	100%	99,96%
Artigo 60 ADCT	69,01%	58,70%	100%	65,99%	63,02%

(*) Fonte: TC-002857/026/05 (Exercício de 2005), TC-002446/026/07 (Exercício de 2007), TC-000440/026/09 (Exercício de 2009), TC-001310/026/11 (Exercício de 2011).

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

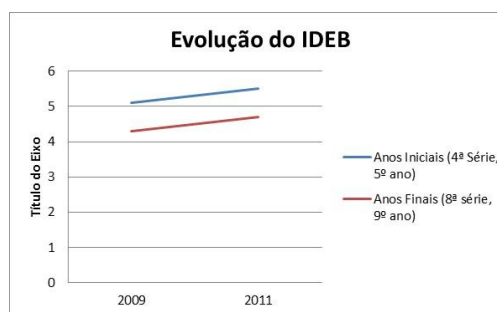
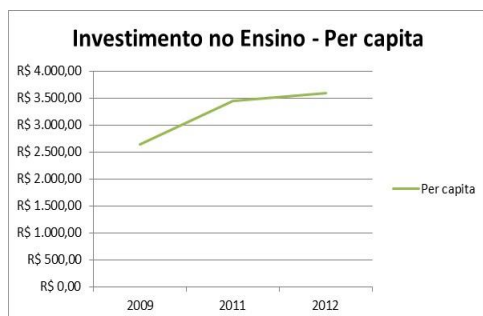
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	7.510.979,59	11.476.790,16		18.987.769,75	7194	2.639,39
2011	11.353.629,55	12.302.766,67		23.656.396,22	6861	3.447,95
2012	11.637.906,40	13.222.163,95	- 8.490,30	24.851.580,05	6919	3.591,79

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

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

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

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





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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2011**, acentuado crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 2.639,39 para R\$ 3.447,95) e progressão nos IDEB 4ª série/5º ano (de 5,1 para 5,5) e 8ª série/9º ano (de 4,3 para 4,7), tendo os resultados alcançados em 2011, em ambas as séries, superado as metas projetadas para o exercício (5,1 e 4,5, respectivamente).

No exercício de 2012, houve novamente um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao ano anterior (de R\$ 3.447,95 para R\$3.591,79). A análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Guariba** observou as normas constitucionais e legais, no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, Multas de Trânsito, CIDE, Royalties, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais.

2.2 Em relação às **Restrições do Último Ano de Mandato**, não foi constatada vulneração ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato – fl. 47⁴) nem ao artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – fl. 48⁵).

4

Quadro de fl. 47:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	33.047.246,89	68.638.856,89	48,1466%	48,1466%
07	35.173.359,64	69.030.669,05	50,9532%	
08	32.402.694,39	68.725.173,25	47,1482%	
09	32.182.398,14	69.100.517,95	46,5733%	
10	32.276.837,44	69.847.222,07	46,2106%	
11	34.344.363,88	70.200.784,22	48,9230%	
12	32.458.352,10	70.316.462,39	46,1604%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,99%

5

Quadro de fl. 48:



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



Tampouco se vislumbrou ofensa ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Restos a Pagar - Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira – fls. 46/47⁶), uma vez que o Município ostentava situação de liquidez em 31-12-2012.

Quanto à restrição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64⁷, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*⁸.

2.3 Com relação ao **FUNDEB**, a Fiscalização salientou (fls. 25/28) que foi investido 100% dos recursos em 31-12-2012, mas que devido às glosas efetuadas, no valor de R\$ 8.490,30⁹ (fl. 97 do Anexo I), tal percentual foi reduzido para 99,96%.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas		172.346,14	227.885,51	29.894,10
Média apurada entre três exercícios anteriores				133.410,55
Parâmetro para comparação despesas de 2012				133.410,55
Despesas do exercício não superaram o parâmetro adotado				

⁶ Quadro de fl. 46:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2012
8.388.213,93
1.774.349,77
3.224.326,33
3.389.537,83
7.547.481,36
3.033.334,14
4.514.147,22

⁷ **“Artigo 59: O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.**

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

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

⁹ Empenho 2012/002108 de S.A.M de Matias Serviços de Construção - EPP no valor de R\$8.000,30 e Empenho 2012/008390 de C.L. da Silva Vidraçaria - ME no valor de R\$490,00, totalizando R\$8.490,30.



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



A pretensão do Município de reincluir, no cálculo do FUNDEB, referido montante, relativo a restos a pagar, foi afastada pelo Setor de Cálculos de ATJ, uma vez que tal valor foi quitado após 31-03-2013, data limite considerada por esta Casa. Também a inclusão do PASEP foi tida como indevida, uma vez que, a rigor, não havia margem para que fosse o respectivo valor apropriado, diante da utilização pela Municipalidade, no exercício de 2012, da totalidade dos recursos recebidos.

Assim, o Demonstrativo do FUNDEB apresenta a seguinte configuração:

FUNDEB – Total das Receitas	R\$20.529.343,84	100%
Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$12.937.016,67	63,02%
Demais Despesas 40%	R\$ 7.592.327,17	36,98%
(-) Ajustes da Fiscalização	(R\$ 8.490,30)	0,04%
(=) Total das Demais Despesas Líquidas	R\$ 7.583.836,87	36,94%
Total aplicado no FUNDEB no exercício	R\$20.520.853,54	99,96%
Valor não considerado	R\$ 8.490,30	0,04%

Acompanho tal entendimento, no sentido de que, após as glosas efetuadas, aplicou o Município **99,96%** dos recursos do FUNDEB.

Tal índice, entretanto, de acordo com a orientação desta Câmara, não constitui motivo para rejeição das contas, eis que superado, no exercício, o limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07¹⁰.

¹⁰ “**Artigo 21** - Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

§ 2º - Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional”.



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



Nessa linha, as recentes decisões proferidas nos TCS-002019/026/12, 001956/026/12, 001487/026/12, 001762/026/12 e 001427/026/11¹¹

Além disso, a própria Fiscalização atestou a quitação das referidas despesas no valor de R\$ 8.490,30 em 18 e 19-04-2013 (fl. 97 do anexo I), comprovando que os recursos foram aplicados em sua totalidade, acabando por dar pleno cumprimento ao artigo 21 da Lei nº 11.494/2007, pelo que a falha pode ser relevada.

2.4 No que respeita às **alterações orçamentárias**, a Lei municipal nº 2.571/2011, de 19-12-2011 (LOA, fls. 44/49 do Anexo I)¹², autorizou o Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 8% da despesa total fixada e a *transpor, remanejar ou transferir, total ou parcialmente recursos orçamentários de uma categoria de programação, nos termos do inciso VI, artigo 167 da CF.*

A Fiscalização constatou, entretanto, que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e

¹¹ TC-002019/026/12 – Prefeitura Municipal de Tanabi – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Segunda Câmara em 29-07-2014, Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

TC-001956/026/12 – Prefeitura Municipal de Pedregulho – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Segunda Câmara em 27-05-2014, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-001487/026/12 – Prefeitura Municipal de Boracéia – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Primeira Câmara em 19-08-2014, Relator E. Conselheiro Substituto VALDENIR ANTÔNIO POLIZELI.

TC-001762/026/12 – Prefeitura Municipal de Osvaldo Cruz – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Segunda Câmara em 26-08-2014, de minha relatoria.

TC-001427/026/11 – Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Taiaçu – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 06-08-2014, de minha relatoria.

¹² “Lei municipal nº 2.571/2011 de 19-12-2011 (LOA):

Artigo 6º: Fica o Executivo autorizado a:

I – Nos termos do Art. 7º da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1.964, a abrir créditos adicionais suplementares por Decreto, até o limite de 8% do total da despesa fixada nesta Lei, desde que verificados as condições legais estabelecidas nas Leis Federais 4.320/64 e 101/2.000;

(...)

VII – A transpor, remanejar ou transferir, total ou parcialmente recursos orçamentários de uma categoria de programação, nos termos do inciso VI, artigo 167, da CF.”



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



transposições corresponderam a R\$ 45.067.514,95, isto é, 46,37%¹³ da despesa prevista (final) de R\$ 97.194.759,57.

A realização de transposições, remanejamentos e transferências sem autorização em lei específica e a abertura de créditos suplementares em desacordo com o autorizado na LOA e em índices superiores à expectativa inflacionária do período não encontram respaldo no ordenamento jurídico vigente, nem no entendimento desta Corte, espelhado no Comunicado SDG nº 29/2010¹⁴.

Entretanto, entendo, a exemplo dos TC's 001039/026/11, 001337/026/11, 001267/026/11 e 001354/026/11¹⁵, que, quando referidas alterações orçamentárias não causaram desajuste fiscal (como no caso, em que foi apurado superávit orçamentário de 1,27% e o déficit financeiro mostrou-se em patamar tolerado por esta Corte¹⁶), cabe, **por ora**, advertência ao Município para que, doravante, observe estritamente o disposto nas

¹³ Fls. 17/18 do relatório:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS POR FONTES DE RECURSOS	VALOR	PERCENTUAL
Créditos Adicionais	R\$27.430.759,57	28,22%
Transposições, Remanejamentos e Transferências	R\$ 2.687.892,76	2,77%
Créditos adicionais (anulação)	R\$14.948.862,62	15,38%
TOTAL	R\$45.067.514,95	46,37%

¹⁴ **COMUNICADO SDG nº 29/2010:**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

(...).

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).

(...).

¹⁵ TC-001039/026/11 – PM de São Francisco, Sessão da Segunda Câmara de 30-07-2013, publicado no DOE de 21-08-2013.

TC-001337/026/11 – PM de Matão, Sessão da Segunda Câmara de 03-09-2013, publicado no DOE de 02-10-2013.

TC-001267/026/11 – PM da Estância Turística de Bananal, Sessão da Segunda Câmara de 03-09-2013, publicado no DOE de 02-10-2013.

TC-001354/026/11 – PM da Estância Climática de Nuporanga, Sessão da Segunda Câmara de 08-10-2013, publicado no DOE de 30-10-2013.

¹⁶ RCL R\$ 70.316.462,39 ÷ 12 (meses) ÷ 30 (dias) = R\$ 195.323,51
R\$ 1.556.760,11 (déficit financeiro) ÷ R\$ 195.323,51 (1 dia) = 7,97 dias.



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



normas constitucionais e legais em matéria orçamentária e efetue rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Guariba, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida Ativa”, “Saúde”, “Precatórios”, “Encargos”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Pagamento de Gratificações” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas.

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

a) Providencie a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, nos termos da Lei nº 12.587/12.

b) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, de forma objetiva, os indicadores e metas físicas por ação de governo.

c) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF¹⁷.

d) Realize transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro apenas mediante lei específica para cada alteração realizada, nos termos do artigo 167, VI, da Constituição Federal.

¹⁷ “**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



e) Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58¹⁸ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13¹⁹.

f) Registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

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

h) 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 34/09²⁰, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

¹⁸ **“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.”

¹⁹ **“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.”

²⁰ **“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



i) 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.

j) Atenda às instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar dos itens “B.5.1. Encargos (Pagamento de FGTS a comissionados)” e “D.3.2. Pagamento de Gratificações”;

b) a expedição de ofício ao i. subscritor do expediente TC-040615/026/12, com cópia do parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas.

c) que o processo acessório TC-001899/126/12 e o expediente TC-040615/026/12 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, 30 de setembro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO