



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



30-09-14

SEB

=====

33 TC-002078/026/12

Prefeitura Municipal: Itapirapuã Paulista.

Exercício: 2012.

Prefeito: Luiz Gonzaga Dias Sobrinho.

Advogados: Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e outros.

Acompanham: TC-002078/126/12 e Expedientes: TC-000400/016/12, TC-015588/026/12 e TC-000509/016/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,24%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º	93,14%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	65,76%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	50,43%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	15,92%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	5,67%	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
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, art. 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária (R\$ 1.256.119,05)	(11,96%) - Déficit	
Resultado Financeiro (R\$ 2.690.524,49)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Precatórios – Ausência de Depósitos	Irregular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regular	
CIDE	Relevado	
Royalties	Relevado	
Multas de Trânsito	Não houve	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Irregular	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Relevado	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”	Relevado	

ATJ: Desfavorável

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 ITAPIRAPUÃ PAULISTA** exercício de 2012.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Itapeva - UR.16 (fls. 35/102) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 36/37):

- a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO não estabelece adequadamente, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira bem como para repasses a Entidades do Terceiro Setor;
- a Lei Orçamentária Anual-LOA autoriza a abertura de créditos adicionais em percentual superior a 20%;
- o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- reserva de contingência fixada pela LOA em valor superior ao estipulado pela LDO;
- a LDO não estatuiu normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- não estabelecimento da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso para o exercício de 2012.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 37/38):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (artigo 9º da Lei federal nº 12.527, de 2011).

A.3. Do Controle Interno (fl.38):

- a Prefeitura não regulamentou seu sistema de Controle Interno;
- a Prefeitura não nomeou o responsável pelo Controle Interno;
- o Controle Interno não apresenta relatórios quanto às suas funções institucionais.



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



B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 38/40):

- déficit orçamentário da ordem de 11,96%, desamparado por *superávit* financeiro do exercício anterior;
- abertura de créditos adicionais sem a indicação dos recursos correspondentes;
- contabilização de ativo financeiro fictício, distorcendo o resultado financeiro.

B.1.2. Resultados Financeiro Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 40/41):

- resultado econômico deficitário da ordem de R\$1.245.313,05, representando um crescimento de 499,16% em relação ao déficit do exercício anterior;
- resultado financeiro deficitário da ordem de R\$2.690.524,49, representando um crescimento de 87,57% em relação ao déficit do exercício anterior;
- falta de fidedignidade do Balanço Patrimonial, em virtude da não realização do Levantamento Geral dos Bens Móveis Imóveis e da ausência do envio dos balancetes mensais do Almojarifado à Contabilidade, para evidenciação do saldo no Balanço Patrimonial.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 41/42):

- a Prefeitura não possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo (R\$ 0,10 de Disponibilidades para cada R\$ 1,00 de Dívida de Curto Prazo).

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fls. 42/43):

- divergência entre valores de receitas contabilizadas e disponibilizadas no *site* de Secretaria da Fazenda.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 44/45):

- ausência de esforço arrecadatório, em face do baixo percentual de arrecadação (6,26% em 2012 ante 20,31% em 2011);
- não foram evidenciados os valores recebidos a título de multas e juros de mora sobre a Dívida Ativa.

B.3.1. Ensino (fls. 47/49):

- aplicação de 23,74% no Ensino, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
- aplicação de 85,54% do FUNDEB recebido, sem a abertura de conta bancária específica e aplicação da parcela diferida no exercício seguinte;



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



- devolução de cheques da conta do FUNDEB por falta de lastro financeiro, denotando o descontrole na utilização dos recursos;
- transferência de recursos da conta do FUNDEB para outras contas bancárias do Ente;
- ausência da contabilização das receitas provenientes de remuneração sobre depósitos bancários;
- divergência, no valor de R\$ 226.116,83, entre o saldo efetivamente apresentado no extrato bancário da conta do FUNDEB e o valor que deveria estar evidenciado nesse extrato;
- aplicação de 58,75% na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica;
- não evidenciação dos gastos com os recursos provenientes das Transferências da Cota Parte do Salário Educação.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 50/52):

- Restos a Pagar não quitados até 31-01-2013;
- presença de Restos a Pagar do FUNDEB sem lastro financeiro;
- evidenciação incorreta dos gastos com recursos vinculados do Ensino;
- FUNDEB retido e não aplicado no retorno.

B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização - Saúde (fls. 53/54):

- Restos a Pagar liquidados não quitados até 31-01-2013;
- classificação incorreta de despesas com recursos vinculados.

B.3.3.2 Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (fl. 54):

- não movimentação dos recursos em conta vinculada, impossibilitando a verificação da aplicação dos recursos.

B.3.3. Royalties (fls. 54/55):

- não movimentação dos recursos em conta vinculada, impossibilitando a verificação da aplicação dos recursos.

B.4. Precatórios (fl. 55):

- o Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício;
- ausência da inserção do Mapa de Precatórios no orçamento do exercício de 2012;
- não foram pagos os requisitórios de baixa monta apresentados no exercício;



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



- não evidenciação das pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 56/58):

- pagamento de gratificações aos Secretários Municipais.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 58/61):

- ausência de comprovação de despesa com serviço de pesquisa;

- pagamento de tarifas por devolução de cheques sem lastro financeiro e de encargos sobre conta bancária a descoberto;

- ausência da regular liquidação das despesas;

- inobservância do inciso III do artigo 9º da Lei federal nº 8.666/93, que proíbe os servidores de contratarem com a Administração;

- ausência de adequada discriminação da despesa;

- ausência da comprovação da finalidade pública de despesas;

- despesas sem prévio empenho.

B.5.3.1. Gasto com Combustível (fl. 62):

- gastos com combustíveis acima da média dos municípios fiscalizados pela UR-16;

- falta de controle individualizado dos gastos com combustível por veículo.

B.5.3.2. Despesas sob o Regime de Adiantamento (fls. 62/63):

- ausência da demonstração, de forma clara e não genérica, do objetivo da missão oficial e do nome de todos os que dela participaram, desatendendo ao Comunicado SDG nº 19/2010;

- ausência de relatórios objetivos das atividades realizadas nos destinos visitados, desatendendo ao Comunicado SDG nº 19/2010;

- em todos os adiantamentos, constavam documentos onde não estavam discriminados todos os dados do Executivo, inclusive com cupons fiscais ilegíveis juntados nas prestações de contas;

- o Sistema de Controle Interno não emitiu parecer sobre a regularidade das prestações de contas, desatendendo ao Comunicado SDG nº 19/2010;

- gasto sem a comprovação de sua modicidade;

- não há específica atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento, em desrespeito ao Comunicado SDG nº 29/2010 (artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320, de 1964).



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



B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

Tesouraria (fls. 63/64):

- diferença de R\$ 3.883,13 entre o valor registrado e o numerário encontrado no caixa do Executivo;
- ausência de conciliação de algumas contas bancárias;
- presença de pendências antigas nas conciliações bancárias;
- conciliações bancárias com lançamentos cujo histórico não detalha a transação de forma a evidenciá-la plenamente;
- transferência de recursos vinculados para contas bancárias do Órgão;
- ingerência do fluxo de caixa, culminando no pagamento de R\$ 6.746,44, com tarifas e encargos provenientes da ausência de lastro financeiro nas contas bancárias;
- pagamento de despesas sem que estivessem adequadamente liquidadas;
- a Tesouraria efetuou pagamentos em contas bancárias diversas das dos fornecedores que prestaram os serviços;
- as disponibilidades financeiras não estão depositadas exclusivamente em bancos estatais, porém, o Município não conta com nenhuma agência bancária.

Almoxarifado (fl. 65):

- ausência da elaboração dos balancetes mensais pelo Almoxarifado e, conseqüentemente, do posterior envio à Contabilidade.

Patrimônio (fl. 65):

- não foi realizado o Levantamento Geral dos Bens Móveis e Imóveis;
- valor total dos bens móveis apresentado pelo Setor de Patrimônio diverge do apresentado no Balanço Patrimonial.

B.7. Transferência à Câmara dos Vereadores (fl. 65):

- repasses ao Legislativo após a data limite estipulada pelo artigo 168 da Constituição Federal.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamento (fl. 65):

- descumprimento.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fl. 66):

- divergência entre os dados verificados in loco e os informados ao Sistema AUDESP.



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



C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 66/79):

- ausência de discriminação do saldo de dotação orçamentária;
- ausência de pareceres jurídicos sobre os processos licitatórios;
- aquisições e contratações de serviços sem a realização de procedimento licitatório¹

C.2.2. Contratos Examinados *In Loco* (fl. 80):

- Contrato nº 33/2012: não apresentação de garantia contratual pela contratada.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 80/81):

- Contrato nº 33/2012 (Tomada de Preços nº 02/2012):
 - a) obra com sinais de abandono e invasão, inacabada, paralisada, totalmente desprotegida, sem qualquer cercamento, com ferramentas e entulhos espalhados por todo o canteiro, colocando em risco a integridade física daqueles que, porventura, entrem no local;
 - b) sinais de existência de infiltração e rachaduras nas paredes;
 - c) a Prefeitura não dispõe do Diário de Obra;
 - d) não foi nomeada a Comissão Fiscalizadora de Obras, desatendendo ao item 2, § 1º, do Contrato;
 - e) não foi elaborada a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, desatendendo ao inciso I do § 4º do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - f) ausência da matrícula da obra na Previdência Social, desatendendo ao item “c” do inciso II do artigo 19 da Instrução Normativa RFB nº 971/2009.

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 82):

- o Município não realiza tratamento dos resíduos sólidos.

D.1.1. Livros e Registros (fls. 83/84):

- Livro Diário: Termos de Abertura e Encerramento não

¹ Serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos: R\$ 23.385,75;
Aquisição de peças para manutenção de veículos: R\$ 93.594,42;
Serviço de manutenção de veículos: R\$ 146.235,48;
Serviço para troca de bomba submersa em poço tubular: R\$ 12.200,00;
Serviços médicos: R\$ 25.318,40;
Serviços gráficos: R\$ 22.265,00.



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



assinados; sem Balanço Patrimonial;

- Livro de Registro das Despesas: Termo de Abertura não assinado;

- Livro de Registro da Dívida Ativa: não possui Termo de Encerramento; não discrimina o saldo final da Dívida Ativa, impossibilitando confrontar seus valores com os do Balanço Patrimonial;

- o saldo registrado no Livro de Bens Patrimoniais não é o mesmo apresentado no Balanço Patrimonial;

- Livros de Registro de Licitações: inexistentes;

- Sistema contábil encontra-se “em aberto”, permitindo o registro de notas de empenho com data retroativa.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

(fls. 84/85):

- envio de informações inconsistentes ao Sistema AUDESP.

D.3.1 Quadro de Pessoal (fls. 85/88):

- ausência da apresentação das Declarações de Bens dos servidores;

- nomeação de servidores para cargos em comissão que não contemplam atribuições compatíveis com o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal;

- existência de cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no artigo 37, V, da Constituição federal;

- existência de cargos em comissão que não condizem com a grandeza demográfica do Município ou que possuem exigência de escolaridade não compatível com suas atribuições;

- despesas com folha de pagamento não foram pagas dentro do prazo estipulado pela legislação em vigência.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 89/92):

- envio intempestivo de informações ao Sistema AUDESP;

- envio de informações inconsistentes ao Sistema AUDESP;

- inobservância do artigo 61 das Instruções nº 02/2008;

- inobservância às recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

E.1.1 Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas (fls. 92/93):



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



- desatendimento ao previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E.1.2. Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato (fls. 93/94):

- expedição de atos que aumentaram a taxa de despesa com pessoal, a partir de 05-07-2012.

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fls. 94/95):

- gastos com publicidade após o dia 7 de julho de 2012;
- os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros.

E.3. Vedação da Lei nº 4.320/64 (fl. 95):

- em 2012, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, contrariando o artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-000400/016/12: o senhor Jonas Pinto de Oliveira Filho, Vereador da Câmara Municipal de Itapirapuã Paulista, comunica possíveis irregularidades na Prefeitura, relativas a gastos elevados com veículos e com combustíveis, dentre outras.

Informou a Fiscalização que a análise da representação revelou a procedência das denúncias conforme relatado nos itens C.1.1. Falhas de Instrução (Ausência de Licitação) e B.5.3.1. Gasto com Combustível.

b) TC-015588/026/12: o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CEACS noticia eventuais irregularidades em atos praticados pela Prefeitura Municipal, no tocante à aplicação dos recursos do FUNDEB, em especial a ausência de reembolso, no valor de R\$ 25.456,50, ao Governo do Estado.

A Fiscalização relatou que a análise da representação revelou a procedência dos fatos alegados, uma vez que constatou o não pagamento das despesas com reembolso do pessoal do Estado adido à Prefeitura Municipal, além de diversas outras impropriedades no controle orçamentário e financeiro dos recursos recebidos do FUNDEB.

c) TC-000509/016/13 (expediente juntado aos autos após a



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



realização da Fiscalização): o Prefeito de Itapirapuã Paulista, senhor João Batista de Almeida César, comunica possíveis irregularidades encontradas quando assumiu o Executivo local, em razão de dívidas assumidas pelo seu antecessor e da existência de vários convênios celebrados com os governos Estadual e Federal com desvio de suas finalidades, em especial o Convênio nº 23/2011 (pactuado entre o Município e a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos com a finalidade de instalação de Unidades Sanitárias Individuais – USI), rescindido devido ao inadimplemento do Município.

Observo que o presente Expediente subsidiará as contas relativos ao exercício de 2013 (TC-002146/026/13) de relatoria do E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 108/109), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

Entretanto, considerando as informações contidas no relatório da fiscalização nos itens E.1.1. (dois últimos quadrimestres – cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas) e E.1.2. (aumento da taxa de despesa de pessoal nos Últimos 180 dias do mandato) e E.3 (vedação da Lei federal nº 4320/64), requereu a pronta remessa ao Ministério Público do Estado de cópias do relatório da fiscalização para o oferecimento da denúncia, em cumprimento ao disposto no artigo 40 do Código de Processo Penal² para ciência dos fatos, tendo em vista possível infringência dos artigos 359-C e 359-G do Código Penal.

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

1.5 Deixei, entretanto, de deferir o pedido, por me parecer inoportuna a diligência naquele momento, quando o Prefeito nem sequer foi notificado para apresentar suas justificativas (fl. 110).

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



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



1.6 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas e documentos (fls. 154/266)³.

Especificamente quanto aos itens: **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **B.1.2.** Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial, **B.3.1.** Ensino, **B.4.** Precatórios, **E.1.1.** Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas e **E.1.2.** Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato, sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 170/174):

A Municipalidade assinou convênios com previsão de arrecadação de R\$ 1.208.523,69 para o exercício de 2012. Porém, recebeu apenas o montante de R\$ 661.208,12.

O déficit apurado no valor de R\$ 1.256.119,05 ocorreu, também, por conta das despesas de capital, que acumularam um valor de R\$ 645.121,50. Tais despesas foram provenientes de investimentos com recursos próprios, tendo em vista que não foram correspondidas pelas receitas de capital nas rubricas de Transferências de Convênios, conforme previsão na LOA, atendendo ao pressuposto do artigo 30 da Lei nº 4.320/64.

A superestimativa da receita, apontada pela Fiscalização, se deu pela não transferência dos convênios do Estado e da União, os quais estão cadastrados no SICONV e, por problemas que fogem ao controle municipal, não se concretizaram. Quando não são realizadas as transferências de convênio em sua totalidade, seja por parte do Estado ou da União, ou quando ocorrem em valores irrisórios, o Município acaba por realizar despesas inadiáveis, indispensáveis, prioritárias, através de recursos próprios, e isso leva o Executivo municipal a atingir o limite de déficit orçamentário tolerado por esse Egrégio Tribunal de Contas, com maior facilidade.

O resultado orçamentário obtido no exercício financeiro de 2012, decorre de ações visando à melhoria da qualidade dos serviços públicos essenciais, sempre em busca de atendimento dos objetivos básicos do Estado fixados pela Constituição Federal, em consonância com

³ Concedido prazo para a Prefeitura manifestar-se em 15-08-2013 (fl. 111, DOE de 17-08-2013) com deferimento de prorrogação de prazo em 05-09-2013 (fl. 125, DOE de 07-09-2013) e em 18-11-2013 (fl. 151, DOE de 23-11-2013).



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



o interesse público, mas com constante preocupação em preservar o equilíbrio financeiro das contas municipais, conforme preceitos básicos constantes da LRF.

B.1.2. Resultados Financeiro Econômico e Saldo Patrimonial
(fls. 174/177):

Independentemente do não recebimento dos recursos externos pactuados (convênios), os compromissos assumidos pela Administração Municipal com a sociedade, impostos pela própria Constituição Federal, permaneceram em vigor e devem ser cumpridos.

A Prefeitura empenhou os valores estritamente necessários ao atendimento dos serviços públicos essenciais, os quais não poderiam mesmo deixar de ser disponibilizados aos munícipes e envidou esforços para reverter o cenário deficitário para os próximos exercícios.

B.3.1. Ensino (fls. 186/188):

Os percentuais apurados pela Fiscalização não compreendem os cálculos realizados pela Equipe Técnica. No que se refere à aplicação dos recursos do ensino, a conduta da Administração municipal, no exercício de 2012, afigura-se impecável, posto ter superado todos os percentuais mínimos previstos na Constituição da República e na Lei do FUNDEB.

B.4. Precatórios (fls. 198/200):

Nos termos do parágrafo único do artigo 100 da Constituição Federal, a dinâmica de pagamento do precatório se dá através do encaminhamento pelo Tribunal de Justiça do mapa de precatório, com a relação de precatórios a serem pagos. O mapa de precatório deve ser encaminhado até 1º de julho do ano corrente para inclusão e pagamento até 31 de dezembro do exercício seguinte. No caso em tela, o mapa de precatório deveria ter sido encaminhado à Origem até 1º de julho de 2011 para pagamento até 31 de dezembro de 2012. Entretanto, o ofício foi encaminhado em 13 de julho de 2011, ou seja, com data posterior ao determinado pela Magna Carta, motivo pelo qual não houve sua inclusão no orçamento e nem seu pagamento no exercício em exame, mas sim no exercício de 2013.

Assim, não pode a Administração de Itapirapuã Paulista ser penalizada por um atraso ocorrido no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Não procede a alegação da Fiscalização acerca da ausência de



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



pagamento do requisitório de baixa monta no exercício, pois foi realizado o pagamento referente à Fazenda do Estado de São Paulo, no valor de R\$7.359,00 (sete mil, trezentos e cinquenta e nove reais).

E.1.1 Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas (fls. 257/258):

As despesas contraídas pela Municipalidade eram necessárias à manutenção de diversos serviços imprescindíveis ao funcionamento da máquina pública. Caso a Administração Municipal não promovesse as despesas anotadas, estaria infringindo outros tantos dispositivos de ordem constitucional, razão pela qual, ao final, se viu verdadeiramente obrigada a assumir as despesas anotadas no relatório.

O Município de Itapirapuã Paulista não é contemplado com vultosos recursos dos Governos Estadual e Federal, o que, somado ao fato de que diversas fontes de recursos (Convênios) que se esperava receber acabaram sendo frustradas, culminou na situação exposta nos autos.

E.1.2. Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato (fls. 258/263):

As nomeações citadas pela Fiscalização referem-se a cargos de confiança e a cargos em comissão e foram realizadas para suprir carência nos respectivos setores, decorrente de relevante interesse público.

A despesa com pessoal esteve abaixo do limite legal, demonstrando que o apontamento em questão é passível de recomendação, não tendo o condão de comprometer as contas em exame.

1.7 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 268/271) abordou, especificamente, os itens: “B.3.1. Ensino” e “E.1.2. Aumento da Taxa a Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato”.

No que respeita ao “Ensino”, reiterou o apurado pela fiscalização (fl. 47), concluindo que foram aplicados os seguintes percentuais: 23,74% na manutenção e desenvolvimento do ensino (não dando atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal); 58,75% das receitas oriundas do FUNDEB (não sendo observado o disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF) e 85,54% dos recursos do FUNDEB (após glosas de restos a pagar realizadas pela Fiscalização, ferindo o disposto no *caput* e § 2º da Lei federal nº 11.494/07).



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



Acompanhou os resultados apresentados na instrução da matéria, ressaltando-se que apesar da constatação de que houve pagamento de restos a pagar do FUNDEB até 31-03-2013 no montante de R\$ 102.517,83 (60%) e R\$ 8.426,79 (40%), este não foi considerado, uma vez que a disponibilidade de caixa na conta FUNDEB no encerramento do exercício era de apenas R\$ 4.410,48, motivo pelo qual concluiu que os restos a pagar de 2012, foram quitados com recursos já arrecadados no exercício de 2013.

Quanto ao “Aumento da Taxa a Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato”, entendeu que as alegações defensórias mostraram-se insuficientes para reverter a indicação de contrariedade ao preceituado no parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **Unidade de Economia** (fls. 272/274) opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, em face dos desequilíbrios orçamentário e financeiro, do descumprimento do artigo 42 da LRF, da ausência de pagamento de precatórios, do aumento do endividamento, da falta de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo e da abertura excessiva de créditos adicionais suplementares, destacando que os argumentos oferecidos pelo Interessado não se mostraram hábeis a descaracterizar o desequilíbrio orçamentário registrado.

A **Unidade Jurídica** (fls. 275/282) concluiu, também, pela emissão de parecer desfavorável, devido ao não atendimento dos artigos 212 da Constituição federal (aplicação na manutenção e desenvolvimento no ensino), 60 do ADCT (aplicação dos recursos do FUNDEB no pagamento dos profissionais do magistério) e 21 da Lei federal nº 11.494/97 (aplicação dos recursos do FUNDEB). Acrescentou, ainda, aos motivos de rejeição das contas as irregularidades de cunho econômico e financeiro abordados pela Assessoria Técnica especializada e as impropriedades concernentes ao aumento da taxa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato e à aplicação dos recursos vinculados da CIDE e dos Royalties.

A **Chefia do órgão** (fl. 283) endossou tais posicionamentos.

1.8 O Ministério Público de Contas (fls. 284/287), de igual modo, pugnou pela emissão de parecer desfavorável pelas seguintes razões: déficit orçamentário (11,96%), sem lastro no resultado financeiro anterior, e elevação da dívida flutuante; excessiva abertura de créditos adicionais



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



(32,06%), sem indicação da fonte de recursos para cobertura (violação ao artigo 43, *caput*, da Lei federal nº 4.320/64 c.c artigo 167, V, da CF/88); déficits financeiro (elevação de 87,57%) e econômico (elevação de 499,16%) e decréscimo patrimonial (28,14%); ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; aplicação insuficiente na educação infantil e no ensino fundamental (23,74%), com inobservância ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal; aplicação insuficiente do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (58,75%), com ofensa ao artigo 60, XII, do ADCT; não integralidade dos gastos do FUNDEB (85,54%), em inobservância ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07; desvio de finalidade mediante despesas indevidas com recursos dos Royalties, em violação ao artigo 8º, parágrafo único, da LRF (reincidente); insuficiência de pagamentos de precatórios judiciais (reincidente); violação aos artigos 42 e 21, parágrafo único, da LRF e ao artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64, diante do empenho no último mês de mandato, de mais de um duodécimo da despesa prevista.

Sugeriu o tratamento em autos apartados para exame dos itens C.1.1. Ausência de Licitação e C.2.3. Execução Contratual (contrato nº 33/2012, Tomada de Preços nº 02/2012).

1.9 Deferi vista e extração de cópias dos autos (fl. 288).

1.10. Pareceres anteriores:

2009 - **Desfavorável**⁴ (TC-000619/026/09 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 08-12-2011). Pedido de Reexame. Não provido (DOE de 05-12-2012).

2010 - **Desfavorável**⁵ (TC-003017/026/10 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 10-11-2012). Pedido de Reexame. Não provido (DOE de 02-10-2013).

2011 - **Desfavorável**⁶ (TC-001489/026/11 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 10-10-2013).

⁴ Motivo: Déficit Orçamentária 19,12%.

⁵ Motivos: Aplicação no Ensino 23,40%, Investimentos com Recursos do FUNDEB 93%, Transferência financeira à Câmara 7,02%, Déficit Orçamentário 4,94%, Déficit Financeiro e Não foram realizados os depósitos dos Precatórios.

⁶ Motivos: Aplicação falta de pagamento dos precatórios devidos no exercício e do requisito de baixa monta, em descumprimento ao disposto no inciso II, do § 1º, do artigo 97 do ADCT.



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



1.11 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2012	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$10.504.267,41	3.903	R\$2.691,33	R\$2.311,56	16,43%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(19,12%)	(4,94%)	0,77%	(11,96%)

Fonte: fls. 38, 290, 293 e 297.

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

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Itapirapuã Paulista (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		16%	19%	(8%)	
IDEB	3.7	4.3	5.1	4.7	-
Meta	-	3.7	4.1	4.5	4.8

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Itapirapuã Paulista	3.7	4.3	5.1	4.7	-
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>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	25,80%	28,10%	27,79%	25,46%	26,24%
FUNDEB (100%)	-	87,14%	100%	100%	93,14%
Artigo 60 ADCT	-	61,67%	100%	66,16%	65,76%

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

Fonte: (*) TC-003036/026/05 (Exercício de 2005), TC-002625/026/07 (Exercício de 2007), TC-0000619/026/09 (Exercício de 2009), TC-001489/026/11 (Exercício de 2011).



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



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

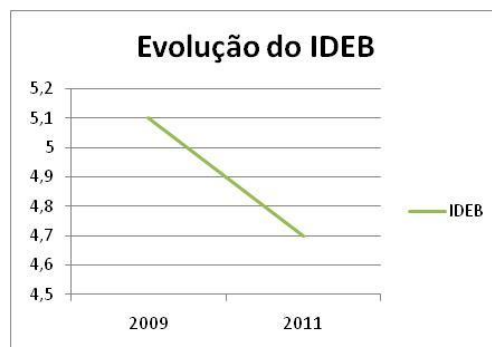
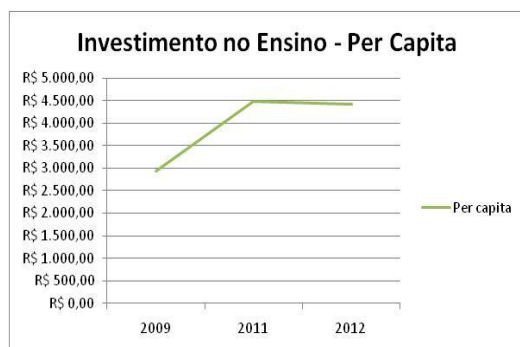
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	1.782.778,59	- 29.769,53	-	1.753.009,06	598	2.931,45
2011	2.085.551,21	- 3.241,89	52.269,13	2.134.578,45	477	4.475,01
2012	2.218.868,68	- 100.269,14	-	2.118.599,54	480	4.413,75

(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.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2011**, crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 2.931,45 para R\$ 4.475,01) e regressão no IDEB (de 5,1 para 4,7), não obstante o resultado alcançado em 2011 superou a meta projetada para o mesmo exercício (4,5).

No exercício de 2012, houve uma pequena diminuição do investimento *per capita*, se comparado ao ano anterior (de R\$ 4.475,01 para R\$ 4.413,75). A análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Itapirapuã Paulista** observou as normas constitucionais e legais, no que se refere à aplicação na saúde, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice) e encargos (INSS, PASEP e FGTS).

2.2 Em relação às **Restrições do Último Ano de Mandato**, assinalou a Fiscalização, no que respeita às despesas com propaganda e publicidade⁷, que a Prefeitura descumpriu o artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97.

Ressalto, entretanto, que este E. Tribunal, com o intuito de orientar seus jurisdicionados, editou o Comunicado SDG nº 24/2011⁸ (publicado no DOE de 4-7-2011), recomendando, com vista ao controle trienal exigido pelo artigo 73, incisos VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504, de 1997, a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para gastos de propaganda e outra para despesas de publicidade institucional (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, atos de pessoal e editais).

Em razão disso, no exercício em exame, tem esta C. Corte se posicionado pelo relevamento da falha, a exemplo do decidido nos TC’s 001633/026/12, 001717/026/12, 001523/026/12 e 001942/026/11⁹.

⁷ Quadro de fl. 95:

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício	2009	2010	2011	2012
Despesas	R\$ 15.060,00	R\$ 37.152,04	R\$ 29.553,29	R\$ 28.616,70
Média Apurada entre três Exercícios Anteriores				R\$ 27.255,11
Parâmetro para Comparação Despesa de 2012				R\$ 27.255,11
Despesas do exercício foram superiores o parâmetro adotado em:				R\$ 1.361,59

⁸ **COMUNICADO SDG Nº 24/2011**, de 3 de agosto de 2011.

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

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

⁹ TC-001633/026/12 – Prefeitura Municipal de Sud Mennucci – Exercício de 2012 - sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



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



No que se refere ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato¹⁰), a Fiscalização assinalou que a Prefeitura expediu, após 5 de julho de 2012, atos que contribuíram para o aumento da taxa da despesa de pessoal.

Alegou o ex-Prefeito que as nomeações foram realizadas para suprir carências em setores prioritários e por isso fundadas em relevante interesse público.

Observo, a propósito, que, efetivamente, as admissões realizadas nos últimos 180 dias do mandato destinaram-se, em sua grande maioria, ao preenchimento de vagas na educação (professor de educação básica e professor auxiliar)¹¹ e, ainda, que o Processos Seletivos nº 01/2009, 01/2012 (que deram origem a essas admissões) foram homologados antes do período de vedação eleitoral imposto pelo artigo 73, V, da Lei federal nº 9.504/97.

Portanto, diante das justificativas apresentadas pela Prefeitura, afasto a irregularidade apontada.

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

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

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

¹⁰ Informações à fl. 93:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	4.993.896,72	10.172.598,51	49,0917%	49,0917%
07	5.032.214,55	10.201.887,01	49,3263%	
08	5.065.393,22	10.176.090,46	49,7774%	
09	5.101.915,89	10.217.765,11	49,9318%	
10	5.137.626,42	10.277.478,62	49,9892%	
11	5.161.205,90	10.329.375,53	49,9663%	
12	5.220.735,55	10.352.834,96	50,4281%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,34%

¹¹ Tratadas no TC: 000991/989/14.



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



2.3. Entretanto, apesar dos aspectos favoráveis salientados e da impropriedade relevada, as contas ressentem-se de irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro:

A) Resultados Apresentados:

O Município obteve déficit de arrecadação de R\$1.111.488,18 (9,57% da receita prevista de R\$ 11.615.755,59).

O resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 1.256.119,05 (11,96%), como também o foi o resultado financeiro, em R\$ 2.690.524,49.

O estoque de restos a pagar aumentou 75,54% (passando de R\$ 1.627.761,37, em 2011, para R\$ 2.857.420,97, fl. 41) e o endividamento de curto prazo 62,14% (indo de R\$ 1.854.247,20, em 2011, para R\$ 3.006.525,07). O endividamento a longo prazo, por sua vez, registrou um aumento de 48,23% (passando de R\$ 824.664,24, em 2011, para R\$1.222.374,44) e o endividamento total da Prefeitura frente à RCL representa 40,85%.

Verifica-se, assim, que o Município obteve resultados orçamentário e financeiro deficitários e aumentou o endividamento de curto e de longo prazo, caminhando, portanto, na contramão do equilíbrio preconizado pelo § 1º do artigo 1º da LRF¹².

A situação resta ainda mais agravada, tendo em vista que o Município foi alertado por 4 (quatro) vezes¹³, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF¹⁴, sobre o descompasso entre as receitas e as despesas orçamentárias, mas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

¹² “**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”.

¹³ Conforme Relatórios de Alertas obtidos no Sistema AUDESP nºs 1667010, 1617048, 1558543 e 1502374.

¹⁴ “**Artigo 59 -** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

(...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:



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



Contribuiu sobremaneira para esse resultado negativo a reconfiguração da peça orçamentária em 32,06%, conforme constatado pela Fiscalização (fl. 39). Tais alterações orçamentárias, efetuadas em índices muito superiores à expectativa inflacionária do período e em descompasso com as normas constitucionais e legais vigentes e com o entendimento desta Corte, espelhado no Comunicado SDG nº 29/2010¹⁵, acabaram por desfigurar a lei orçamentária, tornando-a peça de ficção.

B) Restrições Relativas ao Último Ano de Mandato - Artigo 42 da LRF¹⁶.

De acordo com esse dispositivo legal, deveria o Prefeito, por se tratar do derradeiro ano de mandato, ter quitado as despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservado recursos para que assim o fizesse o seu sucessor.

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º (vetado) e no artigo 9º (...)."

¹⁵ **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).
(...).

¹⁶ **Artigo 42.** *É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



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



A Fiscalização, entretanto, apontou, em 31 de dezembro de 2012, situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura (fl. 92):

Evolução da Liquidez	Valor – R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	197.761,25
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	703.255,48
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30-abr	993.171,99
Iliquidez em 30-abr-2012	(1.498.666,22)
Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	157.350,36
(-) Saldo dos Restos a Pagar Liquidados em 31-dez-	2.737.147,07
Iliquidez em 31-dez-2012	(R\$ 2.579.796,71)

A Municipalidade restringiu-se a alegar que as despesas contraídas eram necessárias à manutenção de diversos serviços imprescindíveis ao funcionamento da máquina pública.

Observe que a Equipe Técnica da Unidade Regional de Bauru – UR.2, encarregada do acompanhamento das contas, emitiu 8 (oito) alertas¹⁷ ao Município sobre a situação de iliquidez financeira que se avizinhava, reclamando a adoção de medidas corretivas, especialmente a limitação de empenho e programação financeira, nos termos dos artigos 8º e 9º¹⁸ da LRF. Todavia, nenhuma providência eficaz foi adotada, tal como recomendado por esta Corte (*“O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, fevereiro de 2012, fls. 33/34*):

¹⁷ Conforme Relatórios de Alertas obtidos no Sistema AUDESP nºs 1696143, 1667010, 1640424, 1617048, 1613997, 1610496, 1566323 e 1558543.

¹⁸ **“Artigo 8º** Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do artigo 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Artigo 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”.



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



“Diante de tudo isso, aqui se recomenda que, deficitária em 30 de abril do último ano de mandato, recuse a Prefeitura despesa nova; isso, para que possa monetariamente suportar os gastos preexistentes, daí não transferindo mais dívida ao próximo gestor. Para tanto, deve a Administração valer-se da limitação de empenho e de rigorosa planificação de caixa”.

O descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal remete o Gestor ao artigo 359-C do Código Penal¹⁹, razão pela qual deverá, **de imediato**, ser encaminhado ofício ao Ministério Público do Estado para as providências devidas.

Quanto à restrição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64²⁰, 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*²¹.

C) Ensino

De acordo com o apurado pela Fiscalização, após os ajustes realizados (inclusões e glosas²²), o Município não atendeu aos percentuais

¹⁹ “**Artigo 359-C** - Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)”.

²⁰ “**Artigo 59 (...)**

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

²¹ 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.

²² Informações às fls. 50/52:

Inclusões	Recursos Próprios	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Despesas classificadas incorretamente no AUDESP	-	R\$ 415.643,06	R\$ 287.066,47
TOTAL DAS INCLUSÕES	-	R\$ 415.643,06	R\$ 287.066,47
Exclusões			
Restos a pagar desprovidos de lastro financeiro	(R\$ 158.054,86)	(R\$ 217.918,66)	(R\$ 127.251,65)
Valor retido para a formação do FUNDEB, contudo, não aplicado pela Administração até o primeiro trimestre de 2013.	(R\$ 211.213,76)		
Despesas com recursos vinculados de Convênios (classificados incorretamente como despesas com recursos próprios)	(R\$ 451.019,68)		
TOTAL DAS EXCLUSÕES	(R\$ 820.288,30)	(R\$ 217.918,66)	(R\$ 127.251,65)
TOTAL DOS AJUSTES (inclusões – exclusões)	(R\$ 820.288,30)	R\$ 197.724,40	R\$ 159.814,82



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



mínimos exigidos no Ensino, nos termos dos artigos 212 da Constituição Federal (23,74% na manutenção e desenvolvimento do ensino); 60, XII, do ADCT/CF (58,75% dos recursos do FUNDEB nas despesas com profissionais do magistério) e 21 da Lei federal nº 11.494/07 (85,54% dos recursos do FUNDEB).

Entendo, entretanto, que tais cálculos comportam pequena retificação. Refiro-me aos valores glosados no cômputo do FUNDEB relativos aos restos a pagar desprovidos de lastro financeiro.

A própria Fiscalização verificou que o Município quitou restos a pagar relativos ao FUNDEB, até 31-03-2013, no valor de R\$ 102.517,83 (60% – magistério, fl. 50) e de R\$ 8.426,79 (40% – demais despesas, fl. 50). Considero, assim, que mencionados valores devem ser incluídos nos pertinentes cálculos de aplicação, eis que utilizados ainda no primeiro trimestre do exercício seguinte, como reiteradamente tem sido aceito por esta Corte de Contas.

Dessa forma, os percentuais relativos ao FUNDEB apresentam-se da seguinte forma:

FUNDEB – RECEITAS, fl. 47	R\$ 1.460.877,88	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério – 60%,²³	R\$ 1.076.121,32	
(-) Restos a Pagar não quitados até 31-03-2013 ²⁴	(R\$ 115.400,83)	
TOTAL (DESPESAS COM MAGISTÉRIO)	R\$ 960.720,49	65,76%
Demais Despesas – 40%²⁵,	R\$ 518.713,11	
(-) Restos a Pagar não quitados até 31-03-2013 ²⁶	(R\$ 118.824,86)	
TOTAL (DEMAIS DESPESAS)	R\$ 399.888,25	27,37%
TOTAL DESPESAS FUNDEB	R\$ 1.360.608,74	93,14%

²³ Despesas com Magistério – 60%: R\$ 660.478,26 (fl. 47) + Despesas classificadas incorretamente no AUDESP: R\$ 415.643,06 (fl. 50).

²⁴ R\$ 217.918,66 (restos a pagar, fl. 50) - R\$ 102.517,83 (restos a pagar efetivamente quitados até 31-03-2013, fl. 50) = R\$ 115.400,83.

²⁵ Demais Despesas– 40%: R\$ 231.646,64 (fl. 47) + Despesas classificadas incorretamente no AUDESP: R\$ 287.066,47 (fl. 50).

²⁶ R\$ 127.251,65 (restos a pagar, fl. 51) - R\$ 8.426,79 (restos a pagar efetivamente quitados até 31-03-2013, fl. 50) = R\$ 118.824,86.



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



No que se refere à aplicação dos recursos (próprios) do ensino, verifico que o valor de R\$ 211.213,76, relativo à parcela retida do FUNDEB, pelo Governo Federal para compor o mencionado Fundo, deve ser considerado nos cálculos do artigo 212 da Constituição Federal:

Receitas de Impostos, fl. 47	R\$ 8.456.422,55	100%
Despesas Próprias em Educação		
Educação Básica (exceto FUNDEB), fl. 47	R\$ 2.007.654,92	
(+) Valor excluído indevidamente pela Fiscalização	R\$ 211.213,76	
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO	R\$ 2.218.868,68	26,24%

Entendo, portanto, de acordo com esses demonstrativos, que o Município atendeu ao artigo 212 da Constituição Federal, diante da aplicação de 26,24% na manutenção e desenvolvimento do ensino, e ao artigo 60, XII, do ADCT/CF, já que utilizou 65,76% dos recursos do FUNDEB nas despesas com profissionais do magistério. Restou descumprido, contudo, o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07, eis que foram despendidos apenas **93,14%** dos recursos do FUNDEB.

D) Precatórios

Também em desfavor da administração pesa a questão alusiva aos precatórios.

A instrução processual revelou que o Município deixou de depositar a parcela devida no exercício²⁷, além de não ter depositado os requisitórios de baixa monta apresentados no exercício (fl. 55).

A defesa apresentou Mapa Orçamentário de 2012 - Período Requisitorial de 02-07-2010 a 01-07-2011 (documento 11 do Expediente TC-002489/009/13) e ressaltou que o ofício assinado pelo Desembargador Coordenador data de 13-07-2011, e que, portanto, não deveria ter sido pago em 2012 e sim em 2013, eis que posterior a 1º-07-2011.

Não lhe assiste razão, contudo. O que importa considerar não

²⁷

Opção de pagamento anual:	13	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	25.555,41	
Saldo atual de precatórios:	109.039,36	
Valor devido referente à opção anual:	8.387,64	
Valor depositado nas contas vinculadas:	-	
Saldo a pagar:	8.387,64	
LOA		
LOA		
Média LOA	-	



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



é a data do ofício de encaminhamento do Mapa Orçamentário, mas sim o período requisitorial, como destacado no Manual desta Corte “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*” (fevereiro de 2012, fl. 28),

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

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

Houve, portanto, efetivamente o descumprimento de mandamento constitucional por parte do Município, que não depositou a quantia relativa aos precatórios e aos requisitórios de baixa monta devida no exercício.

E) Demais Falhas:

As demais falhas, consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Resultados Financeiro Econômico e Saldo Patrimonial”; “Dívida de Curto Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Dívida Ativa”, “Ensino”, “Saúde – Ajustes da Fiscalização”, “CIDE”, “Royalties”, “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Gastos com Combustível”; “Despesas sob o Regime de Adiantamento”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Transferência à Câmara dos Vereadores”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Licitação”, “Contratos Examinados In loco”, “Execução Contratual”, “Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”, “Livros e Registros”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e reforçam o juízo adverso às presentes contas.



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



2.4 Diante do exposto acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Itapirapuã Paulista.

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

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, critérios para limitação de empenho e movimentação financeira e para repasses a entidades do terceiro setor, em consonância com o disposto no artigo 4º, I, alíneas “b” e “f”, e § 1º, da LRF.

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 29/2010).

c) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10).

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

e) 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*.

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

g) 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 34/09²⁸, atentando para os prazos de

²⁸ “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



encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

h) Atente, no que se refere à Dívida Ativa, ao disposto nos artigos 13 e 58²⁹ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13³⁰.

i) deposite os recursos oriundos dos Royalties e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico em conta vinculada, aplicando-os em consonância com a respectiva legislação de regência.

j) Observe na liquidação da despesa o disposto no artigo 63 da Lei federal nº 4.320/64.

k) Implante controles eficientes sobre os gastos com combustíveis.

l) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10³¹).

²⁹ **“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.”

³⁰ **“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.”

³¹ **Comunicado SDG Nº 19/2010:** “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

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

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



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



m) Regularize as impropriedades verificadas em relação à Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.

n) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

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

p) Realize o levantamento dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64

q) 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.

r) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista a regressão constatada no índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município, no exercício de 2011 em relação ao período anterior (2009).

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar, individualmente: dos subsídios dos agentes políticos (Secretários Municipais); dos gastos com combustíveis (devendo o Expediente TC-000400/016/12 subsidiar a matéria) e das despesas realizadas com ausência de licitação (fls. 67/79);

b) a formação de autos próprios para tratar da Tomada de Preços nº 02/2012 e de sua respectiva execução contratual;

c) que o processo acessório TC-002078/126/12 e os Expedientes TC's 015588/026/12 e 000509/016/13 permaneçam apensados a estes autos.

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

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

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

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

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



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



Cópias do parecer, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas deverão ser encaminhadas, **de imediato**, ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras, principalmente no tocante ao reembolso ao Estado das despesas com profissionais do Magistério e à adoção de medidas visando à melhoria na qualidade do ensino, tendo em vista a regressão constatada no IDEB 4ª série/5º ano.

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

Sala das Sessões, 30 de setembro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO