



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



27-10-15

SEB

=====

59 TC-001760/026/13

Prefeitura Municipal: Diadema.

Exercício: 2013.

Prefeito: Lauro Michels Sobrinho.

Advogada: Sofia Hatsu Stefani.

Acompanham: TC-001760/126/13 e Expedientes: TC-043475/026/14, TC-041632/026/13, TC-046324/026/13 e TC-010870/026/14.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,76%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,997%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	85,13%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	58,29%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	32,79%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,85%	5%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária – R\$ 44.718.386,41	5,13% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 75.318.179,94	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, PASEP e Previdência Própria)	Regulares	
Parcelamentos de INSS, PASEP e Previdência Própria	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Apartado	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,27%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: Favorável

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



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



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA**, exercício de 2013.

1.2 O Município de Diadema recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (subitens 1.3.1 e 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012².

A análise parcial do exercício de 2013 consta de fls. 313/327 do Acessório TC-001760/126/13 e apontou falhas no item **B.5.3**. Demais Despesas Elegíveis para Análise.

Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou os devidos esclarecimentos (fls. 337/342) e documentos (fls. 343/349). Neles, informou que providências foram tomadas a fim de dirimir as respectivas falhas apontadas.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela 3ª Diretoria de Fiscalização (fls. 17/84) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 20/26):

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não estabelece os custos estimados por ação de governo;
- Não foi editado o Plano Municipal de Mobilidade Urbana;
- Metas previstas nas peças de planejamento não cumpridas em sua totalidade;
- Divergências entre os dados fornecidos pela Prefeitura ao Sistema AUDESP.

A.3. Do Controle Interno (fl. 27):

- O Sistema de Controle Interno criado pela Lei Complementar nº 249, de 29-08-07, ainda não se encontra regulamentado e não produziu relatórios periódicos, desatendendo ao disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

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

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



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



B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 28/29):

- Divergências entre os dados fornecidos pela Prefeitura ao Sistema AUDESP quanto à composição do orçamento municipal.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 30/32):

- Divergências entre os dados fornecidos pela Prefeitura ao Sistema AUDESP;

- A Prefeitura possui liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo considerando o total do seu ativo disponível, porém, não possui liquidez se considerada a origem dos recursos vinculados à sua aplicação.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 33):

- O Município não efetuou a cobrança do IPTU Progressivo no Tempo, conforme disposto na Lei Complementar nº 312/2010.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fl. 33):

- A Prefeitura não atendeu às prescrições do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 34/35):

- Divergências entre os dados fornecidos pela Prefeitura ao Sistema AUDESP;

- Dívida Ativa com valor elevado e baixo índice de recebimento em relação ao seu total atualizado em 2013.

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 36/37):

- Divergências entre os dados fornecidos pela Prefeitura ao Sistema AUDESP;

- Inclusão no cálculo da Receita Corrente Líquida do montante de R\$ 9.522.784,13, relativo a Receitas Intraorçamentárias realizada pelo IPRED.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 37/38):

- Excessivo gasto com pessoal, superando o limite previsto no artigo 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no percentual de 58,29%;

- Divergências entre os dados relativos à despesa de pessoal e Receita Corrente Líquida informados pela Prefeitura ao Sistema AUDESP.

B.3.1. Ensino (fls. 38/40):

- Divergência entre o valor da Receita de Impostos apurado pelo Sistema AUDESP em relação ao constante no Balancete da Receita da Prefeitura.



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



- Não utilização de parte da parcela diferida no 1º trimestre de 2014, em desacordo com o §2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 40/41):

- Pagamento de contas de água, luz e telefone de locais que não são utilizados exclusivamente para atividades relacionadas ao ensino, o que não encontra amparo legal no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB e não atende ao inciso I do artigo 4º das Instruções nº 02/2008 e deste E. Tribunal;

- Pagamento de despesas com aquisição de uniformes escolares, em descompasso com a Deliberação TCA-035186/026/08 desta E. Corte.

B.3.2. Saúde (fls. 42/43):

- Divergência entre o valor da Receita de Impostos apurado pelo Sistema AUDESP em relação ao constante no Balancete da Receita da Prefeitura.

B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização - Saúde (fls. 43/44):

- Pagamento de despesas com locação de veículos para atender a Secretaria da Educação;

- Disponibilidade de caixa insuficiente para quitar as despesas inscritas como Restos a Pagar não liquidados, contrariando o inciso II artigo 24 da Lei Complementar nº 141/2012.

B.3.2.4. Hospital Municipal de Diadema (fls. 45/46):

- O prédio onde funciona o Hospital pertence ao INSS e se encontra em estado precário de conservação;

- Ausência de Laudo do Corpo de Bombeiro;

- Falta de espaço para estocagem dos materiais;

- Macas pelos corredores.

B.3.3.1. Multas de Trânsito (fls. 46/48):

- Aplicação de parte da receita arrecadada com pagamento de despesas com folha de férias e locação de imóvel, descumprindo o previsto no artigo 320 da Lei federal nº 9.503/1997;

- Falta de disponibilidade financeira para quitar os restos a pagar vinculados ao FUNDATRAN.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 48/52):

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas ao passivo judicial, assim, o passivo não condiz com a



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



realidade, havendo ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964);

- Apesar da adimplência, a continuar na mesma marcha, o saldo de precatórios não será pago até o final de 2018.

B.5.3.2. Adiantamentos (fls. 55/56):

- Recolhimento de saldo não utilizado fora do prazo legal, em desacordo com o §3º do artigo 5º da Lei municipal nº 1.025/1989;

- Ofício Requisitório com fundamento legal incompleto e sem a identificação da espécie de despesa, descumprindo os incisos I e II do artigo 2º do Decreto municipal nº 3.757/1989.

B.6.1. Tesouraria (fls. 56/58):

- Pendências em conciliações bancárias relativas a exercícios anteriores não regularizadas;

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente o valor das disponibilidades existentes, assim, o Ativo Disponível não condiz com a realidade, havendo ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964).

B.6.2. Almoxarifado (fl. 58):

- Nomenclatura e classificação econômica, constantes no Balanço Patrimonial, em desacordo com os bens existentes no almoxarifado.

B.6.3. Bens Patrimoniais (fls. 59/63):

- Ausência de realização do levantamento geral de bens, descumprindo o disposto no artigo 96 da Lei federal nº 4.320/1964;

- Divergências entre os valores de bens móveis e imóveis do Balanço Patrimonial e os saldos analíticos no sistema informatizado da Prefeitura, em desacordo com o Comunicado SDG nº 34/2009 deste E. Tribunal;

- Descontrole e desconhecimento do imobilizado existente no Município, desatendendo o inciso I do artigo 23 da Constituição Federal.

B.7. Transferências à Câmara dos Vereadores (fl. 64):

- Os repasses à Câmara não cumpriram o prazo estabelecido no inciso II do §2º do artigo 29-A, da Constituição Federal, nos meses de janeiro a novembro de 2013.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 64):

- Inobservância.



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



C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades
e C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 66/68):

- Mais da metade da despesa licitável está classificada na Modalidade “Outros/Não Aplicável” no Sistema AUDESP, sendo que a maioria deve-se a erros de classificação por parte da Prefeitura, comprometendo a fidedignidade dos dados;

- Divergências entre os valores licitados por modalidade constantes no Sistema AUDESP e os informados pela Prefeitura na prestação de contas do exercício.

- Dispensa nº 62/2013 – Processo nº 617/2013 (Total R\$ 99.781,00): Dispensa de licitação em desconformidade com o disposto no artigo 26 da Lei federal nº 8.666/1993; Ausência de parecer técnico ou jurídico sobre a dispensa, em desacordo com o inciso VI, do artigo 38 da Lei federal nº 8.666/1993; Ausência de autorização para o pagamento da despesa, em desobediência ao disposto nos artigos 62 e 64 da Lei federal nº 4.320/1964; Liquidações da despesa não processadas pela contabilidade, em desconformidade com o parágrafo único do artigo 64 da Lei federal nº 4.320/1964; Pagamentos não efetuados pela tesouraria ou setor financeiro, mas pela Divisão de Contabilidade, em desacordo com o disposto no artigo 65 da Lei federal nº 4.320/1964, bem como desobedecendo ao princípio da segregação de funções, já que o último setor citado também emite os empenhos.

C.2. Contratos (fl. 68):

- A Prefeitura não realizou renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), desatendendo ao Comunicado SDG nº 44/2013.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP
(fls. 72/73):

- Divergências entre os saldos apurados no Sistema AUDESP e os registrados na Prefeitura, constantes dos itens “B.1.1” (Resultado da Execução Orçamentária), “B.1.3” (Dívida de Curto Prazo), “B.1.6” (Dívida Ativa), “B.2.1” (Análise dos Limites e Condições da LRF), “B.2.2” (Despesa de Pessoal), “B.3.1” (Ensino), “B.3.2” (Saúde), “B.4.1” (Precatórios), “B.6.1” (Tesouraria), “B.6.3” (Bens Patrimoniais) e “C.1” (Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades);

- De acordo com o Comunicado SDG nº 34/2009, as divergências apuradas denotam falha grave, eis que, à vista de tais



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



desacertos, a Prefeitura deixa de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964).

D.3. Pessoal (fls. 73/74):

- Descumprimento ao disposto no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com a criação de cargo e admissão de pessoal no período em que a despesa com pessoal ficou acima do limite prudencial.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 75/76):

- Desatendimento aos prazos estabelecidos no artigo 2º das Instruções nº 02/2008;

- Atendimento parcial às recomendações deste E. Tribunal.

1.4 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-041632/026/13 - Trata-se de expediente encaminhado pela empresa Medicaid Centro Médico Ltda., subscrito por seu Procurador Doutor Ronaldo Prenholato, comunicando sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura de Diadema quanto aos pagamentos de notas fiscais emitidas para cobrança de serviços prestados de exames de radiologia (raios x), vencidas, perfazendo o valor bruto de R\$ 465.383,83, relativos aos contratos nºs 063/2012 e 102/2012.

A Fiscalização (item B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos) verificou que a Prefeitura realizou pagamentos relativos às notas fiscais emitidas para cobrança, pendente a quantia de R\$ 114.948,20 referentes às notas fiscais nºs 36 e 37. A fim de cumprir r. determinação do E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI foram abertos os autos próprios TCs-021380/026/14 (Dispensa de Licitação nº 24/2012 - Contrato nº 63/2012) e 021381/026/14³ (Pregão nº 62/2012 – Contrato nº 102/2012), ambos pendentes de julgamento.

b) TC-046324/026/13 – Trata de expediente encaminhado pela Companhia Ultragaz S.A, subscrito por seu Procurador Doutor Anderson Santana Motizuki comunicando sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura de Diadema quanto a pagamentos de notas fiscais de prestação de serviço de manutenção e instalação com

³ TC-021380/026/14 e 021381/026/14 – Contratos entre a Prefeitura Municipal de Diadema e a empresa Medicaid Centro Médico Ltda., Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, ambos pendentes de julgamento.



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



fornecimento de gás liquefeito de petróleo (GLP) e gás propano, vencidas, no valor total de R\$ 34.834,48, relativas ao contrato nº 176/2003.

A Fiscalização (item B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos) verificou que a Prefeitura realizou pagamentos relativos às notas fiscais emitidas para cobrança, no montante de R\$ 33.011,58. Entretanto, a mesma informou que não ingressou na Divisão do Tesouro as notas fiscais nºs 94.218 e 130 nos valores de R\$ 970,90 e R\$ 852,00, respectivamente, e que encaminhará um ofício à Ultragaz solicitando cópias das referidas notas fiscais, para qual Secretaria foram encaminhadas, bem como quem atestou as referidas notas, conforme documentos acostados.

c) TC-010870/026/14 (Expediente juntado após a fiscalização) - Trata-se do Ofício nº 0804/2014 – EXPPGJ do Ministério Público do Estado de São Paulo, Procuradoria Geral de Justiça, por seu Procurador-Geral Doutor Márcio Fernando Elias Rosa, encaminhando cópia do Ofício nº 371/2014 da Promotoria de Justiça de Diadema, subscrito por seu Promotor Doutor José Luiz Saikali solicitando informações sobre eventual existência de procedimento para apuração da regularidade do Pregão nº 193/2013, edital nº 061/2013 realizado pela Prefeitura a fim de instruir o Inquérito Civil nº 3560/2013-PP.

Verifico que o referido pregão não foi objeto de análise quando da inspeção *in loco*.

d) TC-043475/026/14 (Expediente juntado após a fiscalização) - Trata-se de Comunicado FNDE nº 2509/2014 do Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios, subscrito por seu Diretor Senhor Antonio Corrêa Neto, comunicando que a Prefeitura de Diadema não transmitiu ao SIOPE – Indicadores Educacionais as informações referentes ao exercício de 2013.

1.5 Regularmente notificado, o **MUNICÍPIO** apresentou justificativas (fls. 95/107).

Especificamente quanto aos itens: “**B.3.2.4.** Hospital Municipal de Diadema”; “**B.3.3.1.** Multas de Trânsito” e; “**B.7.** Transferências à Câmara dos Vereadores”, sustentou, em síntese:

B.3.2.4. Hospital Municipal de Diadema (fls. 99/101):

- Serão realizadas algumas adequações prediais do imóvel onde se encontra abrigado o Hospital Municipal de Diadema, bem como



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



programadas reformas do 1º, 2º e 4º andares e do piso térreo para o exercício de 2015. Foi solicitado, ainda, recurso para reforma total do prédio, no valor estimado de R\$ 58.713.153,00 junto à Secretaria do Estado de Saúde, através do Ofício nº 06/409/2014-GS, o qual se aguarda resposta (doc. às fls. 106/107).

- O Laudo do Corpo de Bombeiro – AVCB se encontra em andamento.

- Quanto à falta de espaço para estocagem dos materiais, estes estão sendo acondicionados com todo o cuidado e da forma correta.

- O Hospital de Diadema é o único do Município que presta atendimento a todos os usuários que demandam seu Pronto Socorro (Porta Aberta). Assim, quando sua capacidade de atendimento extrapola (o que ocorre com frequência), é necessário, infelizmente, acomodar os pacientes em macas, procedimento comum em todo hospital público de nosso país. Porém, é assegurado o atendimento médico e de enfermagem, sendo o tratamento igualitário a todos os pacientes do hospital.

B.3.3.1. Multas de Trânsito (fl. 97):

- As despesas com folha de férias e locação de imóvel se enquadram com o disposto na Lei municipal nº 1.759, de 08-01-99 (que trata da criação do FUNDATRAN), combinada com a Lei municipal nº 3.477, de 28-11-14⁴ (fls. 102/105).

B.7. Transferências à Câmara dos Vereadores (fl. 98):

- A partir de dezembro de 2013 os repasses foram realizados em obediência ao disposto no inciso II do §2º do artigo 29-A, da Constituição Federal, respeitando-se o limite de pagamento da segunda parcela até o dia 20 de cada mês.

1.6 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 108/110) ressaltou que o resultado da execução orçamentária

⁴ **Lei Municipal nº 3.477/2014, de 28 de novembro de 2014, que altera a Lei Municipal nº 1.759, de 08 de janeiro de 1999, que dispõe sobre a criação do Fundo de Assistência ao Trânsito - FUNDATRAN junto à Secretaria de Serviços Urbanos – S.U, e dá outras providências:**

“Artigo 2º: O fundo de Assistência ao Trânsito – FUNDATRAN, terá por objeto a captação de recursos financeiros destinados a:

(...)

X – construção, reforma, ampliação, aquisição ou locação de imóveis para adequação da sede física da Secretaria Municipal de Transportes, ou outra que sucedê-la nas atribuições de órgão executivo municipal de trânsito;

(...)”



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



superavitário influenciou de forma positiva os resultados financeiro (acréscimo de 68,06% em relação a 2012), econômico (elevou em 441,95% a situação patrimonial) e patrimonial, os quais foram melhores se comparados aos exercícios anteriores, demonstrando que as contas não mostram uma posição de desequilíbrio e que o Município vem caminhando na direção do equilíbrio previsto no artigo 1º, §1º, da LRF. Assim, quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas.

O **Setor de Cálculos** (fls. 111/123) manifestou-se acerca dos itens “Despesa de Pessoal” e “Ensino”.

No que se refere às “Despesas de Pessoal”, analisando o “Demonstrativo da Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL” extraído do Sistema AUDESP, constatou que no decorrer de 2013 houve diversos lançamentos negativos na Receita Patrimonial, atingindo R\$ 6.685.274,28⁵ e, ao final do exercício, o valor consolidado atingiu R\$11.442.225,46 (fl. 111), ao passo que esta mesma receita em 2012 perfaz R\$ 46.931.555,60 e, em 2014, atingiu R\$ 48.892.087,08 (fls. 113/114), contribuindo para os indícios de inconsistência no exercício em análise. Também no “Demonstrativo de Apuração das Despesas com Pessoal – Poder Executivo”, extraído do Sistema AUDESP (fl. 112) no campo das “Deduções” ocorreram lançamentos negativos das “Despesas com Inativos e Pensionistas Custeadas com Recursos Vinculados” no montante de R\$ 9.117.187,58. Por conseguinte, a fórmula do Sistema AUDESP deixou de deduzir referido valor, comprometendo o preceituado no artigo 19, §1º, VI, “c”, da Lei Fiscal. Observou, ainda, que as aplicações financeiras realizadas pelos Institutos de Previdência Municipais durante o exercício de 2013, ao contrário de gerar rendimentos implicaram “perdas patrimoniais”, motivando o resgate de valores aquém daqueles aplicados e culminando em “receitas patrimoniais negativas” pelo Sistema AUDESP, distorcendo a apuração da Receita Corrente Líquida, base de cálculo para apuração do índice de gasto com pessoal, bem como gerando

⁵ Demonstrativo de Apuração da RCL (fl. 111):

ESPECIFICAÇÃO	MÊS	MÊS	MÊS	MÊS
	Maio/2013	Junho/2013	Agosto/2013	Novembro/2013
Receita Patrimonial Negativa	(R\$ 2.297.444,89)	(R\$ 2.535.204,90)	(R\$ 825.290,35)	(R\$ 1.027.334,14)
TOTAL GERAL	(R\$ 6.685.274,28)			



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



despesa com inativos com valores negativos, também desvirtuando o cálculo da “Despesa Líquida com Pessoal”. Desta forma, ajustados os valores em razão de lançamentos controversos no AUDESP, entendeu que o Poder Executivo, em 2013, despendeu com seu pessoal o equivalente a 56,79% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% estabelecido no artigo 20, III, alínea “b”, da LRF. No entanto, diante da possibilidade de também ser necessária a realização de novos ajustes no 1º quadrimestre de 2014, pediu vênia para não se pronunciar quanto à recondução dos gastos no 2º quadrimestre subsequente (53,74%), em conformidade com o disposto no artigo 23 da LRF.

Quanto ao item “Ensino”, tendo em vista a ausência de justificativas da defesa, reiterou integralmente os índices apurados pela Fiscalização, a qual concluiu que a Prefeitura:

- Cumpriu o disposto no artigo 212 da CF, uma vez que aplicou **25,76%** na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Investiu **85,13%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, atendendo ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF;
- Aplicou 96,43% dos recursos recebidos do FUNDEB até 31-12-13, bem como utilizou a parcela diferida no 1º trimestre de 2014, na ordem de 3,567%, perfazendo o total de **99,997%**, restando o saldo residual de R\$ 3.864,00 (0,003%) sem comprovação de aplicação.

A **Unidade Jurídica** (fls. 124/134), em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB na ordem de 99,997%, considerou a impropriedade passível de relevação, em consonância com a Jurisprudência desta E. Corte⁶ (TCs-001487/026/12, 001762/026/12 e 001427/026/11).

No que se refere às despesas com pessoal de 56,79%, tendo em vista que houve a recondução, nos termos do disposto no artigo 23 da LRF, e os percentuais excedentes foram eliminados nos dois

⁶ TC-001487/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Boracéia do exercício de 2012, Sessão da Segunda Câmara de 19-08-14, Relator E. Conselheiro Substituto VALDENIR ANTONIO POLIZELI, parecer favorável.

TC-001762/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Osvaldo Cruz do exercício de 2012, Sessão da Segunda Câmara de 26-08-14, de minha Relatoria, parecer favorável.

TC-001427/026/11 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Taiacu do exercício de 2011, Sessão do Tribunal Pleno de 06-08-2014, de minha Relatoria, Conhecido e Provido.



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



quadrimestres seguintes (54,51% no 1º quadrimestre e 53,74% no 2º quadrimestre, ambos de 2014), entendeu que a falha pode ser relevada.

Sugeriu a abertura de autos próprios para tratar do item “Licitações e Contratos”.

Por fim, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**.

A **Chefia** (fls. 135/136) entendeu que o descumprimento do limite de despesa com pessoal (56,79%) poderá ser relevado, diante das regras estabelecidas pelos artigos 23 e 66 da Lei Fiscal e também em face da Jurisprudência desta E. Corte nos autos do TC-001455/026/11⁷. Acompanhou o posicionamento de suas Assessorias pela emissão de **parecer favorável**, sem prejuízo de recomendações à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições, condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010, bem como observe as vedações previstas pelo parágrafo único e incisos do artigo 22 da LRF em relação aos gastos com pessoal.

1.7 O Ministério Público de Contas (fls. 137/139) concluiu pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em razão das seguintes falhas: irregular renúncia de receitas em vista da remissão de débitos de IPTU e taxas de Coleta de Lixo e de Combate a Sinistro, em dissonância com os requisitos do disposto no artigo 14 da LRF; superação do limite para despesa com pessoal (56,79%), em dissonância com o disposto no artigo 20, III, “b”, da LRF, agravada em razão da criação de cargos e admissões efetuadas a partir do 2º quadrimestre do exercício, após alerta sobre o índice de despesa com pessoal próximo ao limite prudencial (51,14%); não integralidade dos gastos do FUNDEB (96,43%) utilizada a parcela diferida, porém, não justificada a comprovação da aplicação da parcela residual (inobservância ao disposto no §2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007 – reincidência).

⁷ TC-001455/026/11 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Potim, exercício de 2011, de minha Relatoria, Sessão do Tribunal Pleno de 29-10-14, Voto de desempate do E. PRESIDENTE EDGARD CAMARGO RODRIGUES pela manutenção do Parecer Desfavorável às contas, negando provimento ao Pedido de Reexame, afastando, porém, a questão atinente à superação do limite de gasto com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.



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



Propôs recomendações⁸ à Prefeitura, em especial que renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/2011, alterada pelas Leis federais nºs 12.715/2012, 12.794/2012 e 12.844/2013, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do disposto no artigo 65, §5º, da Lei federal nº 8.666/1993, e em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013.

Por fim, propôs a abertura de autos próprios para tratar do item “C.1.1. Falhas de Instrução” (Dispensa nº 62/2013 - Processo nº 617/2013).

1.8 A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 145/151), em relação às despesas com pessoal (58,29%), ressaltou que o artigo 23, caput, da LRF, dispõe que o excedente (4,29%) deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com redução de pelo menos um terço no primeiro quadrimestre e, em situação de baixo crescimento do PIB, o artigo 66 da referida Lei prevê que o Município disporá não de dois, mas de quatro quadrimestres para eliminar a extrapolação, mantida a necessária redução de pelo menos um terço nos dois primeiros. Tendo em vista o baixo crescimento do PIB de 0,9% em 2012 (04 trimestres anteriores, conforme referido comando), constatou, em pesquisa ao Sistema AUDESP, que os índices apurados nos quatro quadrimestres seguintes foram de 54,43% (1º quadrimestre de 2014, mais de 1/3 de redução), 53,74% (2º quadrimestre), 53,42% (3º quadrimestre) e 53,88% (1º quadrimestre de 2015), acima do limite prudencial, no entanto, abaixo do limite máximo de 54%, em consonância com o disposto no artigo 20 da LRF, não sendo motivo para a emissão de parecer desfavorável, conforme decidido recentemente por esta E. Corte⁹.

No que se refere aos recursos do Ensino Global, a Prefeitura aplicou 25,76% da receita resultante de impostos e transferências e 85%

⁸ Itens: “A.1. Planejamento das Políticas Públicas”, “A.3 Do Controle Interno”, “B.1.5. Fiscalização das Receitas”, “B.3.1.1. Ensino - Ajustes da Fiscalização”, “B.3.2.1. Saúde – Ajustes da Fiscalização”, “B.3.2.4. Hospital Municipal de Diadema”, “B.3.3.1. (ref. a despesas com folha de pagamento)”, “B.7. Transferências à Câmara dos Vereadores”, “C.1.1 Falhas de Instrução”, “D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “D.3. Pessoal” e “D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

⁹ TC-001744/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Caiuá do exercício de 2013, Sessão da Primeira Câmara de 12-05-2015, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, Parecer Desfavorável, afastando a questão atinente à superação do limite de gasto com pessoal previsto na LRF.



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



dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério, em cumprimento ao mandamento legal. Quanto à utilização dos recursos do FUNDEB no percentual de 99,997% até 31-03-14, restando 0,003%, correspondente a R\$ 3.864,00, considerou a quantia irrisória se comparada ao montante repassado de R\$ 109.713.967,33, demonstrando que a falha originou-se muito mais pela falta de apuro técnico do setor responsável pela gestão contábil do que por uma deliberada disposição do Poder Executivo em não aplicar os recursos em sua finalidade legal.

Assim, quanto aos itens analisados, concluiu manifestando-se pela emissão de **parecer favorável** às contas.

1.9 Pareceres anteriores:

2010 - **Desfavorável**¹⁰ (TC-002631/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 30-01-13). Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido (Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 15-07-13).

2011 – **Favorável** (TC-001103/026/11 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 23-10-13).

2012 – **Desfavorável**¹¹ (TC-001692/026/12 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 12-11-14). Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido (DOE de 24-09-15).

1.10 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 872.466.716,92	392.042	R\$ 2.225,44	R\$3.045,39	26,92%

Fonte: AUDESP

¹⁰ Aplicação no Ensino de apenas 24,03%, em descumprimento ao disposto no artigo 212 da CF; Utilização dos recursos do FUNDEB de 97,26%, desatendendo ao disposto no artigo 21, caput, e §2º, da Lei federal nº 11.494/2007 e; Pagamento de Precatórios insuficientes.

¹¹ Aplicação dos recursos do FUNDEB de 98,41%, desatendendo o disposto no artigo 21, caput, e §2º, da Lei federal nº 11.494/2007 e; Reiterada falta de recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS, ao Regime Próprio e ao PASEP; Inadequação do Quadro de Pessoal; Deficiências na Tesouraria; Elevado percentual de alterações orçamentárias e; Divergências das informações ao Sistema AUDESP.



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



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	0,67%	(2,03%)	9,02%	5,13%

Fonte: fls. 28/29.

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

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Diadema (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+4%	+4%	+4%	+9%	
Ideb	4,8	5,0	5,2	5,4	5,9	--
Meta	-	4,8	5,2	5,6	5,8	6,1

(*) 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 Diadema	4,8	5,0	5,2	5,4	5,9
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

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

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	26,08%	27,70%	23,96%	25,01%	25,76%
FUNDEB (100%)	-	99,90%	96,81%	100%	99,997%
Artigo 60 ADCT	-	99,90%	87,52%	68,82%	85,13%

Fonte: (*) TC-002650/026/05 (Exercício de 2005), TC-002239/026/07 (Exercício de 2007), TC-000233/026/09 (Exercício de 2009), TC-001103/026/11 (Exercício de 2011).



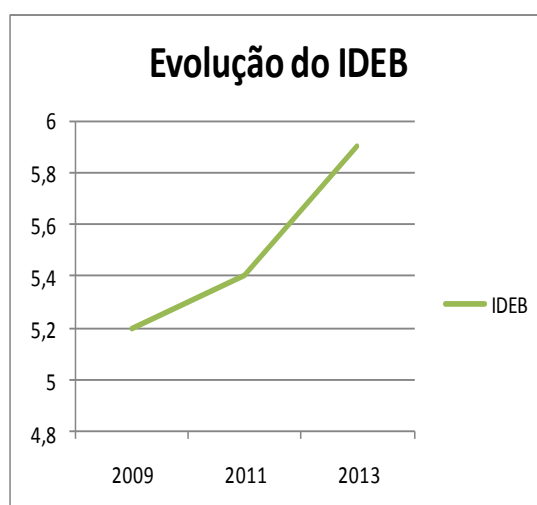
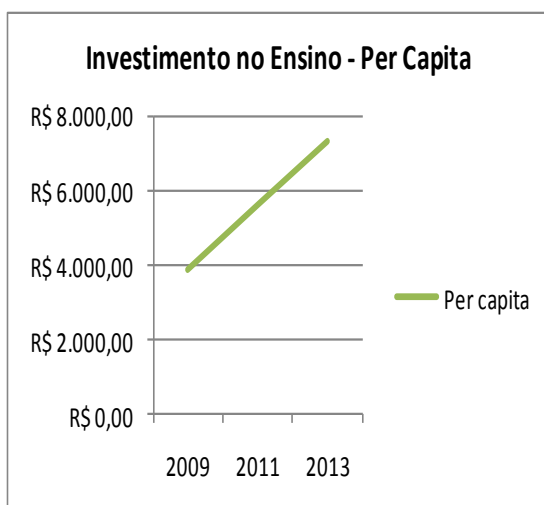
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	104.085.419,29	- 9.022.023,88	- 1.474.705,19	93.588.690,22	24034	3.894,01
2011	134.606.357,25	15.307.014,28		149.913.371,53	26662	5.622,74
2013	170.272.201,04	27.947.541,94	- 3.864,00	198.215.878,98	27002	7.340,79
(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 2013, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.894,01 (2009), R\$ 5.622,74 (2011) e R\$ 7.340,79 (2013)}; no mesmo período, houve progressão no índice IDEB 4ª série/5º ano {5,2 (2009), 5,4 (2011) e 5,9 (2013)}, ressaltando-se que o resultado alcançado em 2013 superou a meta projetada para o período (5,8).

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 Diadema** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, precatórios, CIDE, Royalties e encargos sociais (INSS, FGTS, PASEP e Previdência Própria e Parcelamentos de INSS, PASEP e Previdência Própria).

2.2 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a Fiscalização apurou (fl. 28) que o Município apresentou **déficit de arrecadação** de R\$ 85.150.306,32 (8,89% da receita prevista de R\$ 957.617.023,24). Não obstante, o **resultado da execução orçamentária** foi **superavitário** em R\$ 44.718.386,41 (5,13% da receita arrecadada de R\$ 872.466.716,92).

O financeiro correspondeu a superávit de R\$ 75.318.179,94, aumento de **68,06%** se comparado ao exercício de 2012 (R\$ 44.815.880,68).

O estoque de restos a pagar apresentou um acréscimo de **24,95%** (em 2012 era R\$ 82.173.246,53, em 2013 passou para R\$ 102.672.515,21, fls. 30/32).

O endividamento de longo prazo diminuiu **4,25%** em relação ao exercício anterior (de R\$ 451.039.924,37 para R\$ 431.849.473,29, fls. 32/33).

O estoque da dívida ativa apresentou um acréscimo de **192,73%** (de R\$ 287.592.398,76 em 2012 para R\$ 841.867.413,47 em 2013). No exercício foram recebidos R\$ 49.316.794,90, isto é, **17,15%** do estoque (fls. 34/35).

O Município realizou investimentos correspondentes a **5,27%** da Receita Corrente Líquida – RCL.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$ 229.321.323,60, equivalente a **25,58%**¹² das despesas inicialmente fixadas (R\$ 896.563.394,00), não obstante a Lei municipal nº 3.276, de

¹² Percentual retificado, uma vez que o valor correto da despesa inicialmente fixada correspondeu a R\$ 896.563.394,00 (fl. 12 do Anexo I).



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



21-12-12 (LOA, fls. 10/14 do Anexo I)¹³, em seu artigo 5º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado devem ser subtraídas do valor de R\$ 229.321.323,60:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%¹⁴) incidente sobre a despesa inicialmente fixada – R\$ 52.994.069,09;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 44.815.880,68; e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 97.809.949,77 - do valor dos créditos abertos [R\$ 229.321.323,60 (-) R\$ 97.809.949,77 = R\$ 131.511.373,83], verifica-se que o resultado importou em **14,66%** da despesa inicialmente fixada, acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, uma vez que foram apresentados resultados equilibrados, com superávits orçamentário e financeiro, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 Com relação aos “Recursos do FUNDEB”, a Fiscalização apontou (fls. 38/42) que foram investidos **96,43%** dos recursos em 31-12-13, e, por meio de conta bancária vinculada, foi aplicada a parcela diferida no 1º trimestre de 2014 (fls. 273/274 do Anexo), totalizando o percentual de **99,997%**, descumprindo o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007, uma vez que restou sem a devida utilização o saldo residual de R\$ 3.864,00.

O Setor Especializado da ATJ e a SDG acompanharam os cálculos elaborados pela Fiscalização:

¹³ *“Artigo 5º: Na forma do que dispõe o §8º, do artigo 165, da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como, o inciso I, do artigo 7º, da Lei Federal nº 4.320, de 17-03-64, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares às dotações aprovadas e criar elementos de despesa e fontes de recursos por projeto/atividade, até 20% (vinte por cento) do total da despesa fixada no artigo 2º desta Lei, por conta de recursos resultantes das anulações parciais ou totais dos créditos orçamentários.”*

¹⁴ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



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



Total de Receitas do FUNDEB	R\$ 110.463.445,85	100%
FUNDEB – Despesas:		
Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)	R\$ 95.238.667,82	
(-) Restos a Pagar Cancelados	<u>(R\$ 1.195.919,10)</u>	
Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$ 94.042.748,72	85,13%
Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 13.938.554,68	
(-) Restos a Pagar Cancelados	<u>(R\$ 1.465.465,99)</u>	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 12.473.088,69	11,29%
Total Aplicado no FUNDEB em 31-12-13	R\$ 106.515.837,41	96,43%
(+) Parcela diferida e paga até 31-03-14	<u>R\$ 3.943.744,44</u>	
Total Aplicado com recursos do FUNDEB	R\$ 110.459.581,85	99,997%
Importância não aplicada/comprovada	R\$ 3.864,00	(0,003%)

Acompanho as manifestações da Fiscalização, SDG e Setor Especializado da ATJ e, assim, a Prefeitura aplicou **99,997%** dos recursos do FUNDEB, deixando de aplicar apenas 0,003%, equivalente à módica importância de R\$ 3.864,00, índice este que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Pleno nos TC's 001283/026/11¹⁵ e 001442/026/11¹⁶, e desta E. Câmara, TCs-001577/026/13¹⁷ e 001652/026/13¹⁸, é considerado irrisório, não tendo o condão de desaprovar as contas do Município e, como bem apontado pela SDG, trata-se de falta de apuro técnico setor responsável.

¹⁵ TC-001283/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Cândido Rodrigues – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 19-11-14, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA (**99,32%**).

¹⁶ TC-001442/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Motuca – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 22-10-14, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (**99,48%**).

¹⁷ TC-001577/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Dois Córregos – Exercício de 2013 – Sessão da Colenda Segunda Câmara de 07-04-15, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI (**99,97%**).

¹⁸ TC-001652/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte – Exercício de 2013, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 31-03-15, de minha Relatoria (**99,99%**).



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



Deverá, todavia, a importância correspondente à diferença observada no caso, R\$ 3.864,00, ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

2.4 Quanto às “**Despesas com Pessoal**”, a Fiscalização apurou (fls. 37/38) o equivalente a **58,29%** da Receita Corrente Líquida - RCL¹⁹ em 31-12-13, ultrapassando o limite previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF²⁰.

Sobre o assunto, observo que este E. Tribunal, recentemente, tanto na Sessão do Tribunal Pleno²¹ quanto da Primeira Câmara²², decidiu que: o fato de a Prefeitura ter ultrapassado o limite de 54% de despesa com pessoal não enseja, *de per se*, a emissão de parecer desfavorável às contas, desde que não seja o ano final do mandato do Prefeito e que o Município tenha reconduzido nos dois quadrimestres seguintes referidos percentuais aos limites legais.

Transcrevo, a propósito, trecho do voto proferido nos autos do TC-001744/026/13 pelo E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES:

¹⁹ Quadro de Despesa de Pessoal (fl. 37):

Período	Dezembro/2012	Abril/2013	Agosto/2013	Dezembro/2013
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos –A	418.283.050,20	441.754.477,88	477.139.746,84	499.919.523,06
(+) Inclusões Fiscalização -B				
(-) Exclusões Fiscalização -C				
Gastos Ajustados - D		441.754.477,88	477.139.746,84	499.919.523,06
RCL – E	842.945.156,83	863.837.435,99	890.997.879,26	857.591.953,96
(+) Inclusões Fiscalização–F				
(-) Exclusões Fiscalização-G				
RCL Ajustada - H		863.837.435,99	890.997.879,26	857.591.953,96
% Gasto = A/E	49,62%	51,14%	53,55%	58,29%
% Gasto Ajustado = D/H		51,14%	53,55%	58,29%

²⁰ “**Artigo 20:** A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...);

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.”

²¹ TC-001455/026/11, Vide nota de rodapé nº 07.

²² TC-001744/026/13, Vide nota de rodapé nº 09.



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



“(…)

De acordo com o artigo 23, “caput”, da Lei de Responsabilidade Fiscal²³, se a Despesa Total com Pessoal dos titulares de Poder ou órgão ultrapassar os limites definidos no artigo 20 ao final de um quadrimestre, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com pelo menos um terço no primeiro.

Contudo, na situação especial de baixo crescimento previsto no artigo 66 da Lei 101/00²⁴, entende-se que o município disporá automaticamente de quatro quadrimestres para por fim ao excesso, devendo eliminar pelo menos um terço dele nos dois primeiros.

Sobre o tema, Setor de Cálculos da Assessoria Técnica em consulta ao Sistema Audesp verificou que os índices apurados no 1º e 2º quadrimestres de 2014 foram reduzidos para 57,30% e 51,99%, respectivamente.

Nestes termos, diante do baixo crescimento do PIB brasileiro em 2012 – de 0,9% em relação ao ano anterior - considero atendida a norma legal, uma vez que a Administração eliminou ao menos um terço do excesso da despesa total com pessoal no 1º quadrimestre de 2014 (de 59,16% para 57,30%) e no 2º quadrimestre de 2014 reconduziu para 51,99%, abaixo do limite máximo de 54% disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Como bem expôs a SDG, “em situação de baixo crescimento do PIB, o artigo 66 da referida Lei prevê que o Município disporá não de

²³ **Artigo 23:** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no artigo 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no artigo 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição.

²⁴ **Artigo 66:** Os prazos estabelecidos nos artigos. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º: Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º: A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º: Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no artigo 22.

§ 4º: Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do artigo 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.



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



dois, mas de quatro quadrimestres para eliminar a extrapolação, mantida a necessária redução de pelo menos um terço nos dois primeiros. Tendo em vista o baixo crescimento do PIB de 0,9% em 2012 (04 trimestres anteriores, conforme referido comando), constatou, em pesquisa ao Sistema AUDESP, que os índices apurados nos quatro quadrimestres seguintes foram de 54,43% (1º quadrimestre de 2014, mais de 1/3 de redução), 53,74% (2º quadrimestre), 53,42% (3º quadrimestre) e 53,88% (1º quadrimestre de 2015), acima do limite prudencial, no entanto, abaixo do limite máximo de 54%, em consonância com o disposto no artigo 20 da LRF, não sendo motivo para a emissão de parecer desfavorável”.

Desta forma, afasto a irregularidade apontada.

2.5 Quanto às “Multas de Trânsito”, a Fiscalização apontou (fls. 46/48) que a Prefeitura não cumpriu o disposto no artigo 320 da Lei federal nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) tendo em vista a utilização desses recurso com despesas com pagamento de férias e locação de imóvel, que não se enquadram no referido dispositivo legal, motivo pelo qual efetuou ajustes no valor de R\$ 1.791.965,92 nos cálculos. Por fim, constatou o recolhimento de 5% das multas arrecadadas ao FUNSET, em consonância com o referido artigo (parágrafo único).

Nas justificativas, a Prefeitura alegou que tais despesas se enquadram na Lei municipal nº 1.759, de 08-01-99 (que trata da criação do FUNDATRAN), alterada pela Lei municipal nº 3.477, de 28-11-14.

A matéria deverá ser objeto de análise em autos apartados, a exemplo do decidido nos TCS-001873/026/12²⁵ e 001958/026/12²⁶.

2.6 Em relação à Dispensa de Licitação nº 62/2013, Processo nº 617/2013 totalizando R\$ 99.781,00, deixo de propor a abertura de autos em razão do módico valor envolvido. No entanto, a Prefeitura deve cumprir fielmente a Lei federal nº 8.666/93.

²⁵ TC-001873/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Caraguatatuba do exercício de 2012, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 25-11-14, parecer favorável, de minha Relatoria.

²⁶ TC-001958/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba do exercício de 2012, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 28-10-14, parecer favorável, Relator Conselheiro Substituto VALDENIR ANTONIO POLIZELI.



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



2.7 Por fim, os demais apontamentos constantes no relatório da Fiscalização são dignos de advertências, não ocasionando motivos suficientes para o comprometimento das presentes contas.

2.8 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura de Diadema do exercício de 2013**.

2.9 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, que evidenciem, de modo claro, as metas a serem atingidas.

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012);

c) 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 – Fevereiro de 2015*.

d) 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 29/2010²⁷).

²⁷

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:

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

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

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

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

(...)”.



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 58²⁸ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/2013²⁹.

f) Em relação às despesas de pessoal, efetue os ajustes necessários observando as vedações do disposto no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

g) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/1964³⁰.

h) Em relação às Multas de Trânsito, cumpra o disposto no artigo 320 da Lei federal nº 9.503/1997.

i) Respeite, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

j) Em relação aos adiantamentos, cumpra o disposto no artigo 68 da Lei federal nº 4.320/1964³¹.

²⁸ **"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."

²⁹ **"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-007667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-041852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997."

³⁰ **Artigo 96** - O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

³¹ **"Artigo 68:** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação."



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



k) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

l) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/11, alterada pelas Leis federais nºs 12.715/12, 12.794 e 12.844/13, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do artigo 65, § 5º, da Lei federal nº 8.666/93 e em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013³².

m) 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 34/09³³, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal de Contas por meio desse sistema.

n) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas nos itens “Dívida de Curto Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Renúncia de Receitas”, “Análise dos Limites e Condições da LRF”, “Saúde”, “Ajustes da Fiscalização - Saúde”, “Hospital Municipal de Diadema”, “Regime de

³²

COMUNICADO SDG nº 4/2013:

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

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

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

³³

“Comunicado SDG nº 34/09

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



Pagamento de Precatórios”, “Tesouraria”, “Almoxarifado”, “Bens Patrimoniais” e “Transferências à Câmara de Vereadores”.

o) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar das “Multas de Trânsito”;

b) a expedição de ofício ao i. Subscritor do expediente TC-010870/026/14, com cópia do parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas;

c) que o processo acessório TC-001760/126/13, bem como os expedientes TCs-041632/026/13, 046324/026/13, 010870/026/14 e 043475/026/14 permaneçam apensados a estes autos.

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

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

Sala das Sessões, 27 de outubro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO