



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



18-11-15

SEB

=====

88 TC-001927/026/12

Município: Mauá.

Prefeito: Oswaldo Dias.

Exercício: 2012.

Requerente: Oswaldo Dias – Ex-Prefeito e Prefeitura Municipal de Mauá.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 02-12-14, publicado no D.O.E. de 22-07-15.

Advogados: Ana Paula Ribeiro Barbosa, Adriano Paciente Gonçalves, Thais de Almeida Miana e outros.

Acompanham: TC-001927/126/12 e Expedientes: TC-013402/026/13, TC-021980/026/13, TC-032691/026/13, TC-036557/026/12, TC-039300/026/13 e TC-006250/026/14.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Cuida-se de **PEDIDOS DE REEXAME** interpostos pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE MAUÁ** e por **OSWALDO DIAS, EX-PREFEITO**, contra acórdão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas daquela **PREFEITURA**, relativas ao exercício de 2012.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) Déficit financeiro no montante de R\$ 130.453.443,77, correspondente a 69 (sessenta e nove) dias da Receita Corrente Líquida²;

b) Não cumprimento ao disposto no artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007 uma vez que foi aplicado o percentual de 94,34% dos recursos do FUNDEB no exercício em exame;

c) As demais falhas constantes dos itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da

¹ Prolatado em sessão de 02-12-14, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e Substituto de Conselheiro Josué Romero.

² RCL de 2012: R\$679.098.557,47 / 12 / 30 = R\$1.886.384,88.
R\$130.453.443,77 / R\$1.886.384,88 = 69 dias.



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



Transparência Fiscal; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.1.2.** Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial; **B.1.3.** Dívida de Curto Prazo; **B.1.4.** Dívida de Longo Prazo; **B.1.6.** Dívida Ativa; **B.3.1.** Ensino; **B.4.** Precatórios; **B.5.2.** Subsídios dos Agentes Políticos; **B.5.3.** Demais Despesas Elegíveis para Análise; **B.5.3.1.** Gastos com Combustível; **B.6.2.** Almoxarifado; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos; **C.1.** Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; **C.2.1.** Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal; **C.2.3.** Execução Contratual; **D.1.1.** Livros e Registros; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal; **E.1.1.** Dois últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas; **E.1.2.** Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato e **E.1.4.** Resultado Primário – LOA Atualizada X Meta da LDO.

1.2 Inconformados, o **Ex-Prefeito** (fls. 416/429) e o **Município de Mauá** (fls. 432/448), em relação ao **resultado financeiro** (fls. 418/426 e 435/444), alegaram que o déficit encontrado decorreu da situação grave de desequilíbrio econômico-financeiro encontrada no Município desde 2009. Ressaltaram que, mesmo tendo assumido a Administração com gravíssimo endividamento e em precárias condições, houve muita responsabilidade na aplicação dos recursos.

Justificaram que a situação financeira da Prefeitura em 2012 não permitiu que houvesse disponibilidade financeira em caixa para arcar com a totalidade dos restos a pagar, a não ser que a população ficasse desprovida da oferta de serviços públicos, alguns essenciais como nas áreas da saúde, saneamento e educação.

Destacaram que a renda per capita do Município é 37,56% abaixo da média dos municípios paulistas (fls. 421 e 438) e, ainda, que dados apresentados pelo IBGE e pelo PNUD (*Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*), indicam que a população de Mauá empobreceu, ficando mais dependente de políticas pública (fl. 424 e 441).

Por fim, explicaram que para aumentar a arrecadação no exercício de 2012, a Administração desenvolveu todos os atos que estavam ao seu alcance para a cobrança dos valores da Dívida Ativa e, implementou, dentro das suas possibilidades, todas as ações para



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



recuperar os créditos inscritos em dívida ativa, mostrando responsabilidade no trato da questão (fls. 425 e 443).

No que se refere à aplicação do **FUNDEB**, alegaram (fls. 426/428 e 444/446) que houve equívoco na transcrição dos valores efetivamente pagos uma vez que a Fiscalização considerou valor menor em R\$778.908,43. O valor correto a ser considerado como pago é R\$ 52.863.463,93 (como demonstra o relatório do AUDESP) e não R\$52.084.555,50 como apontado pela Equipe Técnica.

Dessa forma, houve aplicação, nos termos da legislação aplicável, de 95,75%³ dos recursos recebidos.

Ressaltaram que houve a aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 21, § 2º da Lei federal nº 11.494/2007, tanto pela despesa empenhada (99,34%) quanto pela despesa paga (95,75%).

1.3 Instada (fl. 455), a **Assessoria Técnico-Jurídica** assim oficiou nos autos:

A **Unidade de Cálculos** (fls. 456/457) manifestou-se, especificamente, com relação ao FUNDEB. Ressaltou que as alegações relativas ao valor efetivamente pago no exercício de (R\$ 52.863,463,93) não procedem uma vez que no valor mencionado estão incluídas as despesas empenhadas em 2012, com saldo residual de 2011, no montante de (R\$ 3.126.590,91) corretamente excluídas.

Assim, ratificou o valor efetivamente pago e o percentual acolhido no voto originário:

Despesas pagas até 31-03-2015:	R\$ 52.863.463,93
(-) Desp. empenhada em 2012 com saldo residual de 2011:	R\$ 3.126.590,91
(+) Parcela diferida (aplicada até 31-03-2013):	R\$ 1.466.791,89
(+) Restos a pagar de 2012 quitados até 31-03-2013:	R\$ 880.890,59
= Total aplicado no FUNDEB:	R\$ 52.084.555,50

³ Quadro à fl. 427 e 445:

RECEITAS DO FUNDEB	R\$	%
Receitas de Transferência	R\$ 54.764.127,62	
Aplicação Financeira	R\$ 447.018,79	
Total das Transferências do FUNDEB	R\$ 55.211.146,41	100
Despesas Pagas	R\$ 52.863.463,93	
Percentual Aplicado		95,75



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



Anotou que referido montante equivale a 94,34% dos recursos recebidos, da ordem de R\$ 55.211.146,41, incluídas as receitas de aplicação financeira.

A **Unidade de Economia** (fls. 458/461) manifestou-se pelo **não provimento** dos pedidos de reexame.

Acerca do déficit financeiro, concluiu que as razões apresentadas pelos Interessados em nada alteram o juízo que se formou a respeito das contas. Isto porque, a par de toda a situação delineada nos autos, os números apresentados pela Administração refletem falta de contenção das despesas, mediante o estabelecimento de prioridades, bem como de receita mal orçada, ou seja, a fixação se mostrou aproximadamente 11,28% maior que o valor efetivamente arrecadado. Ponderou que o reflexo do superávit orçamentário (0,42% da receita arrecadada) no resultado financeiro foi inexpressivo uma vez que este apresentou um déficit financeiro de R\$ 130.453.443,77. Assim, não houve por parte do Prefeito a adoção de sistema preventivo imediato e adequado que permitisse chegar ao final do mandato com situação financeira favorável.

A **Chefia do Órgão** (fl. 462) concluiu pelo **conhecimento e não provimento** dos pedidos de reexame

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 463/464) posicionou-se pelo **conhecimento** e pelo **não provimento** do pedido de reexame. Considerou que permanecem as violações impostas pela Constituição federal, pela Lei Fiscal, pelas normas de direito financeiro estabelecidas nas Leis federais nº 4.320/1964 e 11.494/2007, motivo pelo qual encampa as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica pelo não acolhimento das pretensões de reforma do julgado.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 22-07-2015 (fl.412), de sorte que os recursos interpostos em 21-08-2015



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



(fls. 416 e 432) são tempestivos.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** dos apelos.

3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões do recurso não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

A) Déficit financeiro

Um dos motivos determinantes para a rejeição das contas foi o expressivo déficit financeiro no montante de R\$ 130.453.443,77, que representa 69 (sessenta e nove) dias da RCL, patamar muito acima do tolerado por esta Corte que orienta o seguinte comparativo: *“se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”*.

As alegações apresentadas não possuem força para reverter o juízo desfavorável das contas.

Os Recorrentes alegam que o déficit encontrado decorreu da situação grave de desequilíbrio econômico-financeiro encontrada no início de 2009, ou seja, na gestão anterior.

Consultando os dados relativos aos exercícios anteriores, verifico que a receita efetivamente arrecadada apresentou consecutivas progressões:

Exercício	TC-	Receita Arrecadada	Varição	Varição
2008	002003/026/08	R\$399.413.471,16	-	-
2009	000468/026/09	R\$ 411.847.283,76	R\$12.433.812,60	3,11%
2010	002866/026/10	R\$ 491.627.763,03	R\$79.780.479,27	19,37%
2011	001338/026/11	R\$ 547.485.422,68	R\$55.857.659,65	11,36%
2012	001927/026/12	R\$ 607.894.123,34	R\$60.408.700,66	11,03%

Como se vê, já no primeiro ano de sua gestão (2009), o Recorrente obteve um crescimento de receita arrecadada de mais de



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



R\$ 12.000.000,00 (*doze milhões de reais*) em relação ao exercício anterior. Crescimento esse também constatado nos exercícios seguintes.

Ainda assim, mesmo diante da progressão arrecadatória, o Município apresentou um notável déficit financeiro no exercício em exame que teria sido maior ainda caso o Executivo tivesse cumprido seus compromissos com a Autarquia SAMA – Saneamento Básico do Município de Mauá⁴.

A desorganização financeira afigura-se capaz de refletir, negativamente, no mérito das contas, como sugerido, aliás, pelos órgãos técnicos da Casa.

3.2 Ensino – FUNDEB.

A desaprovação das contas do Município teve, ademais, como um de seus fundamentos, a inobservância ao artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, uma vez que foi constatada a aplicação de **94,34%**⁵ dos recursos do FUNDEB no exercício de 2012.

⁴ Informações da Fiscalização às fls. 83/84:

“B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Na amostra, o exame documental mostrou regularidade de instrução formal.

Por oportuno, informamos que a Prefeitura não vem efetuando os pagamentos devidos à Autarquia SAMA – Saneamento Básico do Município de Mauá. A dívida existente foi gerada por empréstimos e fornecimento de água a órgãos municipais. Observamos que os empréstimos encontram-se registrados na conta 222120000011001 – Empréstimos por contratos – SAMA pelo valor de R\$5.058.941,38. Quanto ao consumo de água, não há comprovação de que os valores devidos encontram-se devidamente atualizados e registrados por parte da Prefeitura. Em relação aos registros mantidos pela SAMA, estes totalizam R\$ 46.511.224,16 (atualizados até agosto/2013), divergentes portanto. Como mencionado no relatório de fiscalização do exercício anterior, tal divergência de valores necessita ser analisada por parte da Prefeitura para fins de ajuste de seus registros”.

⁵ Informações à fl. 408:

Total das Transferências – FUNDEB + Rendimentos	R\$55.211.146,41	
Despesas com Magistério	R\$42.832.846,55	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31-03-2013	(R\$4.152.769,73)	
(=) Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$38.680.076,82	70,06%
Demais Despesas 40%	R\$15.139.577,84	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31-03-2013	(R\$75.300,14)	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas	R\$15.064.277,70	27,28%
Total das despesas com FUNDEB	R\$53.744.354,52	97,34%
(+) Saldo Residual Aplicado no 1º trimestre de 2013	R\$ 1.466.791,89	



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



A deficiência na aplicação dos recursos do FUNDEB se deu pela glosa dos restos a pagar não quitados até 31-03-2013⁶ bem como pela exclusão no valor das despesas empenhadas em 2012 com recursos de 2011 (R\$3.126.590,91).

Em razão disso, os Recorrentes postulam a retificação do cálculo sob a alegação de que houve equívoco na transcrição dos valores efetivamente pagos uma vez que a Fiscalização considerou valor menor em R\$778.908,43. O valor correto a ser considerado como pago é R\$ 52.863.463,93 (fl. 451) e não R\$52.084.555,50 como apontado no voto originário.

A Unidade de Cálculos da ATJ reitera os cálculos fixados no voto ora combatido.

Não há o que ser retificado. Os Recorrentes, ao afirmarem que o montante efetivamente pago com os recursos do FUNDEB foi de R\$52.863.463,93, não consideraram que no valor mencionado está incluída a importância de R\$3.126.590,91 relativa às despesas empenhadas em 2012 com saldo residual de 2011, motivo pelo qual deve ser excluída.

Além desse ajuste, outros foram realizados corretamente: acréscimo de R\$1.466.791,89 relativo à parcela diferida aplicada no 1º (primeiro) trimestre de 2013 (fl. 78) e de R\$880.890,59 (fl. 407) relativo aos restos a pagar de 2012 quitados até o primeiro trimestre de 2013. Dessa forma, o montante dos recursos do FUNDEB efetivamente aplicado em 2012 foi de R\$52.084.555,50 (94,34% do total recebido)⁷.

(-) Despesa Empenhada em 2012 com Saldo Residual em 2011	R\$ 3.126.590,91	
Total Aplicado no FUNDEB	R\$ 52.084.555,50	94,34%
Parcela não comprovada como aplicada no FUNDEB	R\$ 3.126.590,91	5,66%

⁶ FUNDEB – 60% (R\$4.152.769,73) e FUNDEB – 40% (R\$75.300,14), fl. 79.

⁷

FUNDEB – Receitas	R\$55.211.146,11	100%
Despesas pagas com recursos do FUNDEB:	R\$52.863.463,93, fl. 431	
(-) Saldo residual de 2011, aplicado em 2012:	(R\$3.126.590,91)	
(+) Parcela diferida aplicada no primeiro trimestre de 2013:	R\$1.466.791,89	
(+) Restos a pagar de 2012, quitados até o primeiro trimestre de 2013:	<u>R\$880.890,59</u>	
SOMA	R\$52.084.555,55	- 94,34%



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



Assim, não há nos autos qualquer elemento capaz de motivar a revisão dos cálculos de aplicação dos recursos do FUNDEB acolhidos na primeira instância, restando comprovado que a aplicação final dos recursos do FUNDEB representou **94,34%** do montante efetivamente recebido no exercício de 2012, em desacordo com o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

3.3 Finalmente, as “Demais Falhas” constantes dos itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.1.2.** Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial; **B.1.3.** Dívida de Curto Prazo; **B.1.4.** Dívida de Longo Prazo; **B.1.6.** Dívida Ativa; **B.3.1.** Ensino; **B.4.** Precatórios; **B.5.2.** Subsídios dos Agentes Políticos; **B.5.3.** Demais Despesas Elegíveis para Análise; **B.5.3.1.** Gastos com Combustível; **B.6.2.** Almoxarifado; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos; **C.1.** Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; **C.2.1.** Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal; **C.2.3.** Execução Contratual; **D.1.1.** Livros e Registros; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal; **E.1.1.** Dois últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas; **E.1.2.** Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato e **E.1.4.** Resultado Primário – LOA Atualizada X Meta da LDO, restaram bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e não foram infirmadas pelas razões de defesa e, assim, elas reforçam o juízo desfavorável às contas em questão.

3.4 Diante do exposto, acompanho as manifestações da ATJ (Unidades Econômica, Cálculos e Chefia) do Ministério Público de Contas e voto pelo **não provimento** dos pedidos de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 18 de novembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO