



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



04-02-14

SEB

=====

131 TC-001924/026/12

Prefeitura Municipal: Luiz Antônio.

Exercício: 2012.

Prefeito: José Alcides Rosatti.

Advogados: Carlos Ernesto Paulino e Antonio Rodrigo Mariano da Silva.

Acompanham: TC-001924/126/12 e Expedientes: TC-001559/006/12 e TC-000856/006/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,08%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	68,48%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	47,47%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,24%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,69%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.494/07, arts. 11, 17 e 19	—	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, arts.8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 4.373.180,89)	(9,12%) - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 3.701.046,10)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios – Ausência de Depósitos	Irregulares	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Irregulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Não há	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,45%	
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	Regular	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	Regular	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: —



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LUIZ ANTÔNIO**, exercício de 2012.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto - UR-6 (fls. 20/60) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 21/22)

- O Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não estabelecem, por programa e ações de governo, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;

- O Município não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei federal nº 11.445/07 e nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de que trata o artigo 18 da Lei federal nº 12.305/10.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 22/23)

- Descumprimento do artigo 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/11.

A.3. Do Controle Interno (fl. 23)

- O sistema de controle interno não está regulamentado e não produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 24/25)

- Déficit da execução orçamentária de R\$ 4.373.180,89 (9,12%) não amparado por superávit financeiro do exercício anterior;

- Alterações orçamentárias, sem respaldo, no montante de R\$4.219.579,51, caracterizando afronta ao artigo 167, inciso V, da CF/88 bem como à Lei federal nº 4.320, artigo 43, § 1º, incisos I e II;

- Realização de transposições e transferências no montante de R\$ 7.242.513,92, sem lei específica, infringindo o artigo 167, VI, da Constituição Federal e a LOA.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 26)

- Déficit Financeiro (R\$ 3.701.046,10) e Déficit Econômico (R\$3.391.589,53) influenciando na diminuição do Saldo Patrimonial.



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



B.1.4. Dívida de Longo Prazo (fl. 27)

- Aumento de 36,24% no total da Dívida Consolidada em relação ao exercício anterior.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 28/29)

- Ausência de contabilização da atualização monetária da dívida desrespeitando assim as regras previstas no Manual de Procedimentos da Dívida Ativa, aprovado pela Portaria nº 564, de 27-10-2004.

B.3.1. Ensino (fls. 30/33)

- Índícios da utilização da Fonte de Recurso 001 para identificar as despesas realizadas com Recursos Adicionais – Fontes 002 e 005.

B.3.1.2. Disponibilidade de Caixa da “Educação” em 31-12-2012 (fl. 33)

- A Municipalidade não possui conta específica para movimentação dos recursos próprios do ensino, contrariando o artigo 69, § 5º, da LDB;

- Divergência entre os saldos das contas do ensino encaminhadas ao sistema AUDESP e aqueles apresentados na fiscalização ordinária, com ofensa aos princípios da transparência e evidenciação contábil e, ainda, com inobservância ao conteúdo do Comunicado SDG nº 34, de 2009.

B.3.2. Saúde (fls. 33/35)

- Índícios da utilização da Fonte de Recurso 001 para identificar as despesas realizadas com Recursos Adicionais – Fontes 002 e 005.

B.3.2.2. Disponibilidade de Caixa da “Saúde” em 31-12-2012 (fl. 35)

- A Municipalidade não possui conta específica para movimentação dos recursos próprios da saúde. Os recursos atinentes à saúde são movimentados na conta Movimento Geral da Prefeitura, ferindo os princípios da transparência e da vinculação contábil e, ainda, com inobservância ao Comunicado SDG nº 34, de 2009.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 36/37)

- O Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício, desatendendo ao inciso II, do § 1º, do artigo 97 do ADCT da Constituição Federal.



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



B.5.1. Encargos (fls. 37/38)

- Recolhimentos parciais de INSS, FGTS e PASEP;
- Pagamento de inativos e pensionistas em desacordo com o artigo 4º da EC nº 41/03, desatendendo, inclusive determinação dessa Casa para regularização.

B.5.3.1. Despesas sob Regime de Adiantamento (fls. 39/43)

- Documentos fiscais com dados incompletos, contrariando o artigo 17 da Lei municipal nº 459/86;
- Valores pouco razoáveis relativos aos gastos com refeições;
- Soma total das despesas comprovadas em valores superiores aos disponibilizados pelo adiantamento, em desacordo com o artigo 2º da Lei municipal nº 459/86;
- Ausência de justificativa para a realização das viagens e/ou o seu destino, contrariando assim o princípio da motivação das despesas;
- Despesas irregulares ou sem comprovação de necessidade pública nos adiantamentos analisados, tais como bebidas alcoólicas, brinquedos, couvert artístico entre outras;
- A Municipalidade não tira cópia dos documentos fiscais que comprovam as despesas efetuadas. Com isso vários comprovantes na data da fiscalização se encontravam totalmente ilegíveis o que prejudicou a análise dos documentos;
- Notas fiscais de hospedagem de pessoas que não faziam parte do quadro de servidores da Prefeitura Municipal.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 44)

- Existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores, caracterizando o não atendimento ao artigo 5º da Lei nº 8.666/93.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 45/47)

- O Município não observou a codificação correta para a classificação das despesas, valendo-se da codificação “dispensa de licitação” para várias despesas sujeitas ao procedimento licitatório.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 47/48)

- O Município até a data da fiscalização não havia divulgado na sua página eletrônica o PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária, contrariando artigo 48, *caput*, da



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



LRF.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema - AUDESP (fl. 48)

- Burla aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64) comentados nos itens próprios deste relatório.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 49/53)

- Desatendimento ao disposto artigo 2º, §§ 1º e 3º, das Instruções nº 2/2008 devido a atraso na entrega de documentos ao sistema AUDESP;

- Descumprimento, em parte, de recomendações do Tribunal de Contas.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas (fl. 54)

- Não atendimento ao artigo 42 da LRF.

E.3. Vedação da Lei nº 4.320/64 (fl. 56)

- descumprimento do artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-001559/006/12 – O Tribunal Regional do Trabalho – 15ª Região – Vara do Trabalho de Cravinhos – encaminha ofício nº 1037/2012 de 27-11-2012, acompanhado de cópia de peças e da Sentença do Processo nº 00001016-36.2010.5.15.0150 RTOOrd, que trata de Reclamação Trabalhista proposta por Marcus Vinícius Fortes em face da Prefeitura Municipal de Luiz Antônio.

A Fiscalização (fl. 53 do Expediente) informa que não foram constatados fatos ou ocorrências dignos de nota. Notícia ainda que o processo encontra-se arquivado definitivamente.

b) TC-000856/006/13 (Expediente juntado após a realização da Fiscalização) – A Empresa Rafael Nori Me. informa a falta de pagamento de notas fiscais referentes ao contrato de fornecimento de gêneros alimentícios à Prefeitura Municipal de Luiz Antônio.

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fl. 65), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.



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



1.5 Regularmente notificado (fl. 66, DOE de 19-07-2013), o Senhor Prefeito JOSÉ ALCIDES ROSATTI solicitou prorrogação de prazo (fls. 70/71).

1.6 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnica** (fls. 80/84), baseada nas demonstrações contábeis, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável às contas**, relacionando o déficit de execução orçamentária de 9,12%; a realização de transposição, remanejamento e transferência sem lei específica; o aumento do endividamento de curto e longo prazos; o descumprimento do artigo 42 da LRF; e a ausência de depósito em conta do Tribunal de Justiça da cifra devida no exercício, desatendendo ao inciso II do § 1º do artigo 97 do ADCT.

A **Unidade Jurídica** (fls. 85/89) e a **Chefia do órgão** (fl. 90) endossaram tal posicionamento.

1.7 O **MPC** (fls. 91/95), de igual modo, opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelas seguintes razões:

- Créditos Adicionais – violação ao artigo 167, incisos V e VI, da CF c.c artigo 43, § 1º, incisos I e II, da Lei federal nº 4.320/64;
- Déficit Orçamentário – 9,12%;
- Resultados Financeiro e Econômico deficitários, influenciando na diminuição do resultado patrimonial;
- Ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- Ausência de depósitos dos valores referentes aos precatórios judiciais devidos no exercício em conta especial do Tribunal de Justiça de São Paulo;
- Recolhimentos parciais dos valores referentes ao INSS, FGTS e PASEP e pagamento de benefícios de complementação de proventos de aposentadorias e pensões sem fonte de custeio, com violação ao disposto no artigo 4º da EC nº 41/2003 c.c o artigo 24 da LRF;
- Violação ao artigo 42 da LRF.

1.8 Em atendimento à solicitação de fls. 70/71, concedi 5 (cinco) dias de prazo para que a Prefeitura Municipal apresentasse as alegações de interesse (fl. 96), conforme despacho publicado no DOE de 31-10-2013. O prazo, entretanto, transcorreu *in albis*.



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



1.9

Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000465/026/09 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 21-05-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002863/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 13-01-2012).

2011 – **Desfavorável**¹ (TC-001335/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 24-09-2013).

1.10

Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$47.967.878,42	11.560	R\$4.149,47	R\$2.311,56	79,50%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	1,63%	(0,36%)	(0,88%)	(9,12%)

Fonte: fls. 24 e 99/106.

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Entes Federativos (*)	Projetado					Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Luiz Antônio	-	-	4,6	4,9	5,2	-	4,4	4,7	4,7	-

¹ SETOR DE PESSOAL, número excessivo de cargos comissionados que não possuem atribuições com as características de direção, chefia e assessoramento; ENSINO, não atendimento ao estabelecido no artigo 21, da Lei federal nº 11.494/2007.



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

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

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

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	25,17%	26,45%	25,76%	27,59%	28,08%
FUNDEB (100%)	-	96,08%	100%	96,47%	100%
Artigo 60 ADCT	56,84%	63,68%	62,29%	67,88%	68,48%

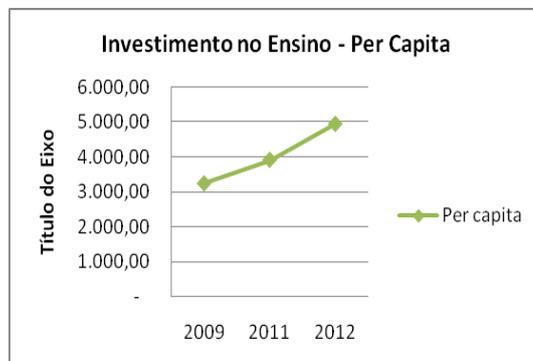
(*) Fonte: TC-002882/026/05 (Exercício de 2005), TC-002471/026/07 (Exercício de 2007), TC-00465/026/09 (Exercício de 2009), TC-001335/026/11 (Exercício de 2011).

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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Plus FUNDEB - R\$	Total – R\$	Nº de Matrículas(*)	Per Capita R\$
2009	9.058.368,95	-	9.058.368,95	2.802	3.232,82
2011	10.337.672,41	143.456,60 ²	10.481.129,01	2.683	3.906,49
2012	11.433.832,76	655.613,59	12.089.446,35	2.451	4.932,45

(*) Fonte: endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br - siapnet.

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



² Diferença apurada entre o montante retido e o total a aplicar no exercício de R\$ 395.403,94 - Plus FUNDEB (-) o valor não aplicado no exercício de R\$251.947,34 = R\$ 143.456,60.



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou nos exercícios de **2009 a 2011** um leve crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 3.232,82 para R\$ 3.906,49), mas, no mesmo período, manteve o IDEB em 4,7, ressaltando que o resultado apresentado em 2011 está aquém da meta projetada (4,9).

No exercício de 2012, houve um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao resultado obtido em 2011 (de R\$ 3.906,49 para R\$ 4.932,45). A análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **MUNICÍPIO DE LUIZ ANTÔNIO** 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, despesas com pessoal, FUNDEB, CIDE, Multas de Trânsito, Royalties, remuneração dos agentes políticos e ordem cronológica de pagamentos.

Em relação às restrições relativas ao último ano de mandato, foi atendido o disposto nos artigos 21, parágrafo único, da Lei Fiscal (*aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato*) e no artigo 73, VI, “b”, da Lei federal nº 9.504/97 (*despesas com publicidade e propaganda oficial*).

2.2 Entretanto, não obstante esses índices favoráveis, as contas se ressentem de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro:

A) Dos Resultados Apresentados

Apesar do excesso de arrecadação obtido no exercício, no montante de R\$ 5.967.878,42 – 14,21% da receita prevista (R\$42.000.000,00) –, o resultado orçamentário apontou déficit de 9,12%, isto é, R\$ 4.373.180,89.

Ressaltou, ainda, a Fiscalização que o resultado seria muito pior se os valores devidos no exercício ao INSS (R\$ 328.125,88) e ao PASEP (R\$342.443,72), contabilizados como dívida de longo prazo, e a parcela não



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



recolhida dos precatórios (R\$ 176.996,37) tivessem onerado a dotação orçamentária.

O Município foi alertado por 05 (cinco) vezes³, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF⁴ sobre o descompasso entre as receitas e as despesas orçamentárias, mas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

Ainda com relação aos resultados apresentados, a LOA – Lei municipal nº 1.437, de 22-12-2011 (fls. 09/12 do Anexo) em seu artigo 4º⁵, previu a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%. Constatou, entretanto, a Fiscalização a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições no montante de R\$ 18.272.513,92, correspondente a 34,56%⁶ da despesa fixada final de R\$ 52.859.000,00, consignando, também:

³ Conforme Relatórios de Alertas obtidos junto ao sistema AUDESP nºs 1634139, 1634884, 1635596, 1722369 e 1633388.

⁴ “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:

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

“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.

(...)”.

⁵ “Artigo 4º – O Poder Executivo é autorizado nos termos da Constituição Federal e LDO – Lei de Diretrizes Orçamentária a:

I – Realizar operações de créditos por antecipação da receita, nos termos da legislação em vigor.

II – Realizar operações de crédito até o limite estabelecido pela legislação em vigor.

III – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação vigente”.

⁶ Créditos Adicionais (fls. 24/25):

- Excesso de Arrecadação	R\$ 9.879.000,00	18,68%
- Superávit Financeiro	R\$ 980.000,00	1,85%
- Anulação de Dotação	R\$ 171.000,00	0,33%
Transposição/Remanejamento/Transferência	<u>R\$ 7.242.513,92</u>	<u>13,70%</u>
Total	R\$18.272.513,92	34,56%



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



- a realização de transposições e transferências sem lei específica, em desrespeito ao artigo 167, inciso VI, da CF⁷ e à LOA, que não contemplava previsão nesse sentido;

- a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 9.879.000,00, quando no fechamento do exercício esse excesso importava em R\$ 5.967.878,42, desatendendo ao disposto no artigo 43, § 1º, inciso II⁸, da Lei federal nº 4.320/64; e,

- a abertura de créditos adicionais suplementares, amparada em superávit financeiro de R\$ 980.000,00, muito embora o superávit financeiro do exercício anterior tenha sido de R\$ 671.542,07, com inobservância ao disposto no inciso I do § 1º do referido dispositivo legal.

Observe que o descumprimento das normas citadas levou ao desequilíbrio das contas do Município: o déficit orçamentário registrado no período (R\$ 4.373.180,89) absorveu todo o superávit financeiro vindo de 2011 (R\$ 671.542,07), levando a um déficit financeiro de R\$ 3.701.046,10⁹ no encerramento do exercício.

A falha é grave e capaz de comprometer as contas, como já decidiu esta Corte nos autos do TC-001255/026/11¹⁰, Relator o E. Conselheiro Robson Marinho.

⁷ “Artigo 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;”.

⁸ “Artigo 43 - A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação; “.

⁹ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro”.

Dados de fls. 23/31

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2011	2.660.527,14	1.988.985,97	671.542,07
2012	427.324,57	4.128.370,67	(3.701.046,10)

¹⁰ TC-001255/026/11 – Prefeitura Municipal de Altinópolis – exercício de 2011 – Sessão da Colenda Câmara em 04-06-2013 – Parecer Desfavorável - “A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis é vedada pela Constituição (artigo 167, V) e pela Lei n. 4.320/64 (artigo 43). O descumprimento da Lei levou a profundo desequilíbrio das contas: o déficit orçamentário registrado no período, além de absorver todo o superávit financeiro vindo do exercício anterior (R\$ 1.389,299,01),



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



Restou, ademais, apurado o aumento dos restos a pagar, da dívida ativa e do endividamento de curto e longo prazos, no exercício em exame:

- o estoque de restos a pagar aumentou 116% (de R\$1.604.052,45, em 2011, para R\$ 3.465.728,26, em 2012);

- o saldo da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, apresentou um acréscimo de 9,02% (de R\$ 2.942.172,17, em 2011, para R\$ 3.207.469,18, em 2012). No exercício foram recebidos R\$ 240.180,36, isto é, 8,16% do total;

- o endividamento de curto prazo apresentou crescimento de 108% (de R\$ 1.988.985,07, em 2011, para R\$ 4.128.370,67, em 2012) e o de longo prazo de 36,24% (de R\$ 6.124.758,04, em 2011, para R\$ 8.344.145,69, em 2012).

B) Restrições Relativas ao Último Ano de Mandato:

- Artigo 42 da LRF¹¹.

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 dinheiro para que assim o fizesse o sucessor.

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

Evolução da Liquidez	Valor – R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	3.302.940,26
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	546.380,45
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30-abr-2012	3.968.983,23
Iliquidez em 30-abr-2012	(1.212.423,42)
Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	427.324,57
(-) Saldo dos Restos a Pagar em 31-dez-2012	3.382.548,03
Iliquidez em 31-dez-2012	(2.955.223,46)

reverteu o superávit orçamentário vindo do exercício pretérito e o resultado econômico, que era de R\$ 1.727.053,05 em 2010 passou para apenas R\$ 573.761,51 em 2011”.

¹¹ Art. 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



Observo que a Equipe Técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR.6, encarregada do acompanhamento das contas, emitiu 09 (nove) alertas¹² 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 9º¹³ da LRF. Todavia, nenhuma providência eficaz, tal como recomendado por esta Corte (*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*, fevereiro de 2012, fls. 33/34), foi adotada:

“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 Penal¹⁴, razão pela qual deverá, **de imediato**, ser encaminhado ofício ao Ministério Público do Estado para as providências devidas.

¹² Conforme Relatórios de Alertas obtidos junto ao sistema AUDESP nºs 1634139, 1634884, 1635596, 1722369, 1634456, 1735156, 1722999, 1721611 e 1633388.

¹³ “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”.

¹⁴ “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)”.



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



Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64¹⁵, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*¹⁶.

C) Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS).

Com relação aos encargos sociais, o relatório da Fiscalização indica a seguinte situação no exercício:

- INSS – não foi repassado o valor devido ao Instituto Nacional de Seguridade Social. O saldo devedor, no montante de R\$ 328.125,88, foi objeto de parcelamento no dia 27-12-2012, contando o Município com outros parcelamentos referentes a exercícios anteriores, no valor de R\$239.472,64;

- FGTS – não foi recolhida a quantia de R\$ 521.688,73 e não houve parcelamento da dívida;

- PASEP – tampouco foi recolhido o montante de R\$342.443,72. A Prefeitura entrou com pedido de parcelamento na Secretaria da Receita Federal em 12-11-2012.

- Pagamentos a inativos e pensionistas – foram efetuados em desacordo com a EC nº 41/2003.

D) Precatórios

Constatou a Fiscalização que o Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício (R\$ 176.996,37), desatendendo ao disposto no inciso II, do § 1º, do artigo 97 do ADCT-CF.

E) Demais Falhas

As demais falhas, constantes dos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência

¹⁵ “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”.

¹⁶ A Lei 4320 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciqueira Rossi – 1ª ed. – São Paulo : Ed. NDJ, 2005, pág. 166.



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



Fiscal”, “Controle Interno”, “Ensino”, “Disponibilidade de Caixa da Educação em 31-12-2012”, “Saúde”, “Disponibilidade de Caixa da Saúde em 31-12-2012”, “Despesas em Regime de Adiantamento”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e reforçam o juízo de reprovabilidade às presentes contas.

2.3 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LUIZ ANTÔNIO**, exercício de 2012.

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

a) 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 29/2010¹⁷);

b) providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico bem como de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei nº 11.445/07 e da Lei nº 12.305/10, respectivamente;

¹⁷ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)”

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

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do 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 (artigo 167, VI, da CF).

“(…)”.



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



c) cumpra rigorosamente as exigências contidas na Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação);

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

e) 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 08-06-10²⁰);

¹⁸ **“Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

¹⁹ **“Comunicado SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

²⁰ **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).

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.(grifei)

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 artificios 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



f) respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios, com pesquisas de preços correspondentes, de modo que seja atingido o objetivo da licitação, com a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;

g) promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município, no exercício de 2011, foi menor do que o projetado para o período;

h) efetue imediatamente ajustes 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 34/09²¹, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar do Item 5.3.1 – Adiantamentos;

b) que o processo acessório TC-001924/126/12 e os Expedientes TC-001559/006/12 e TC-000856/006/13 permaneçam apensados a estes autos; e

c) que cópias do parecer, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas sejam 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, em especial se foram realizados pagamentos à empresa NORI DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS (Expediente TC-000856/006/13).

²¹ “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



2.4 Anoto, por fim, que as transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processos específicos, nos termos das Instruções desta Corte (TC-001681/006/13, TC-001647/006/13, TC-001648/006/13 e TC-001683/006/13).

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

Sala das Sessões, 04 de fevereiro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO