



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



11-02-14

SEB

=====

124 TC-001942/026/12

**Prefeitura Municipal:** Nova Granada.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito:** Aparecido Donizete Marteli.

**Advogados:** Adriana Albertino Rodrigues, Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Fernando Pereira Bromonschenkel, Carlos Ernesto Paulino, Antonio Alberto Cristofolo de Lemos e outros.

**Acompanham:** TC-001942/126/12 e Expediente: TC-001132/008/13.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	30,04%	(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	89,08%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	53,62%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	31,61%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,34%	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\$1.962.407,10)	<b>(6,52%) - Déficit</b>	
Resultado Financeiro – (R\$ 3.022.550,29)	<b>Déficit</b>	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regulares	
Ordem Cronológica de Pagamentos	<b>Irregular</b>	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,55%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	<b>Irregular</b>	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	<b>Irregular</b>	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: —



## **1. RELATÓRIO:**

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

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR-8 (fls. 22/50) apontou:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (fl. 23): o município não editou o Plano de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

**A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal** (fl. 23): a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão e não divulga em página eletrônica os repasses a entidades do 3º setor.

**A.3. Controle Interno** (fl. 24): a Prefeitura não regulamentou o seu sistema de controle interno e não emite relatórios periódicos.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 24/26):

- abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação, sem a devida disponibilidade de recursos;

- realização de Transposições e Transferências tendo como base legal somente a Lei Orçamentária Anual;

- permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação, conhecida, incorretamente, como transposição ou remanejamento ou transferência, não autorizada por lei específica;

- déficit de execução orçamentária de 6,52%.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fl. 27): não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

**B.1.4. Dívida de Longo Prazo** (fl. 27): ausência de contabilização da movimentação da dívida no balanço fornecido pelo órgão, gerando inconsistências nos resultados econômico e patrimonial.

**B.1.6. Dívida Ativa** (fls. 28/29): ausência de registros das mutações patrimoniais.

**B.3.1.1. Ensino** (fls. 30/32): exclusão de merenda escolar e de restos a pagar não pagos até 31-01-2013.

**B.3.2.1. Saúde** (fls. 33/34): exclusão de restos a pagar não pagos até 31-01-2013.

**B.5.1. Encargos** (fl. 35): falta de recolhimento de INSS sobre a



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



remuneração do Vice-Prefeito.

**B.5.3.1. Fracionamento de Compras** (fl. 36): aquisição de materiais por dispensa de licitação.

**B.6.1. Tesouraria** (fl. 37):

- manutenção de disponibilidades de caixa em bancos privados;

- contas em duplicidade gerando divergências de saldo.

**B.6.2. Bens Patrimoniais** (fls. 37/38):

- não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

- vários bens adquiridos em 2012 encontravam-se encaixotados sem identificação.

**B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos** (fl. 38): não atendimento à Ordem Cronológica, quanto aos pagamentos de valor inferior.

**C.2.3. Execução Contratual** (fls. 40/41):

- término do prazo de execução contratual sem conclusão da obra;

- gastos superiores ao contratado; reajuste de preços em desacordo com contrato.

**D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais** (fls. 42/43): falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, balanços de exercícios, e parecer prévio do Tribunal de Contas.

**D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP** (fl. 43): divergências constatadas entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (itens B.1.6 – Dívida Ativa, B.3.1 – Ensino e B.6.1 – Tesouraria).

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 44/45): envio intempestivo de documentos ao sistema AUDESP; atendimento parcial às recomendações.

**E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas** (fl. 45): o Poder Executivo não atendeu ao disposto no artigo 42 da LRF.

**E.2.2. Despesas Com Publicidade e Propaganda Oficial** (fls. 46/47): o município não observou o artigo 73 da Lei nº 9.504/97 (Lei



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



Eleitoral)<sup>1</sup>.

**E.3. Vedação da Lei nº 4.320/64 – artigo 59, § 1º** (fl. 47): em dezembro a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa.

**1.3** Acompanha os autos o seguinte Expediente:

- TC-001132/008/13 (Expediente juntado após a realização da Fiscalização): o senhor Ronaldo Carvalho de Souza, munícipe de Nova Granada, comunica possíveis irregularidades cometidas pela senhora Ana Célia Ribeiro Arroyo Salvador (atual Prefeita do Município de Nova Granada) no tocante à contratação, no exercício de 2013, do senhor Milton César Caetano, ex-servidor público da Prefeitura e atualmente Vereador da Câmara.

Mencionado Expediente também foi encaminhado à E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, relatora das contas da Prefeitura e da Câmara Municipal de Nova Granada relativas ao exercício de 2013.

**1.4** O **Ministério Público de Contas** (fl. 53), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

**1.5** Regularmente notificado, apresentou o ex-Prefeito justificativas e documentos (fls. 59/104).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela Equipe de Fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ressaltando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente, quanto aos itens Resultado da Execução Orçamentária; Dívida de Curto Prazo; Tesouraria; Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e

---

<sup>1</sup> “Artigo 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.”



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



Liquidadas; Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial e Vedação da Lei federal nº 4.320/64, sustentou, em síntese:

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 67/76): houve uma defasagem nas receitas recebidas pelo Município (transferências referentes ao FPM e receitas de ICMS repassadas pelo Estado), sendo que já havia previsão de gastos com tais receitas que não puderem ser suprimidos em sua totalidade, gerando o apontado déficit. Quanto à ocorrência de remanejamento, transposição e transferência de recursos sem edição de lei específica, sustenta que tais movimentações configuram as suplementações previstas na Lei federal nº 4.320/64 e que estavam devidamente amparadas pelo artigo 4º da Lei Orçamentária Anual<sup>2</sup>;

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fl. 76): a situação apontada pela Fiscalização é volátil e não permite aferir a capacidade para pagamento das dívidas de curto prazo, uma vez que a qualquer momento pode ocorrer entrada de recursos nas contas bancárias da Prefeitura, oriundos de repasses de outras esferas de governo para quitação de despesas previamente empenhadas;

**B.6.1. Tesouraria** (fls. 86/93): durante o exercício de 2012, a Prefeitura Municipal movimentou suas contas em instituições privadas, mas somente para recebimento de tributos e taxas, que são transferidos para contas em instituições públicas como Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, onde são feitas as demais movimentações, tais como, pagamentos, aplicações e outras;

**E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária Para Despesas Empenhadas e Liquidadas** (fls. 100/102): a infringência, por si só, não se mostra suficiente a ensejar a emissão de parecer desfavorável, posto que a Municipalidade deu pleno atendimento aos ditames constitucionais e legais, que remetem ao juízo de regularidade das contas em comento;

**E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial** (fls. 102/103): a grande maioria das publicações refere-se à obrigatoriedade do Município de dar publicidade a atos oficiais que, no seu entender, não estão incluídas nas restrições impostas pelo artigo 73 da Lei federal

<sup>2</sup> “Artigo 4º. Fica previamente autorizados a:  
(...)”

III – Remanejar recursos, no âmbito de cada unidade orçamentária, entre dotações de um mesmo programa, e obedecida a distribuição por categoria econômica, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada e nesta lei.”



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



nº 9.504/97;

**E.3.3** Vedação da Lei federal nº 4.320/64: a Prefeitura permaneceu silente.

**1.6** A **Unidade de Economia da Assessoria Técnica** (fls. 105/107) opinou pela emissão de parecer **desfavorável**, em face dos resultados orçamentário e financeiro deficitários e do descumprimento do disposto no artigo 42 da LRF. No seu entender, o Município caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, § 1º, do referido diploma legal, uma vez que as razões trazidas não justificaram o aumento significativo do déficit financeiro, em relação ao exercício anterior, comprometendo exercícios futuros. Além disso, o descumprimento do artigo 42 da Lei Fiscal também enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas em exame, conforme decidido nos TC's: 002104/026/08; 002102/026/08 e 001936/026/08.

A **Unidade Jurídica** (fls. 108/112) posicionou-se, igualmente, pela emissão de parecer **desfavorável**, acrescentando, às razões ofertadas pela sua congênere, o descumprimento do artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64 (empenho superior a um duodécimo da despesa prevista no orçamento em dezembro de 2012). No que se refere às Despesas com Publicidade, tendo em conta as alegações apresentadas, sugeriu que a impropriedade seja relevada, sem embargo de recomendação para observância do artigo 73, VI, "b", da Lei federal nº 9.504/97.

A **Chefia do órgão** (fl. 113), acompanhando as conclusões das referidas unidades, concluiu pela emissão de parecer **desfavorável**.

**1.7** O **Ministério Público de Contas** (fls. 114/119), de igual modo, opinou pela emissão de parecer **desfavorável** às contas pelas seguintes razões:

- violação ao artigo 167, V e VI, da Constituição federal c.c artigo 43, § 1º, I e II, da Lei federal nº 4.320/64. O percentual de 20,86% da receita inicialmente prevista, relativo às alterações orçamentárias, caracteriza como inadequado o planejamento orçamentário do Executivo Municipal de Nova Granada. A ausência de autorização legislativa específica para as alterações caracterizadas como transposições, transferências e remanejamentos evidencia total falta de planejamento



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



orçamentário do governo local e descumprimento das recomendações desta Corte de Contas;

- déficit orçamentário de 6,52%;
- aumento de 391,62% do déficit financeiro em relação ao exercício anterior;
- ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- não recolhimento de INSS sobre a remuneração do Prefeito Municipal;
- violação ao artigo 42 da Lei Fiscal, evidenciando o comprometimento do equilíbrio das contas do exercício;
- despesas com publicidade, em afronta ao artigo 73, VI e VII, da Lei federal nº 9.504/97;
- violação ao artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64.

Requeru pronta remessa ao Ministério Público Estadual das cópias e dos documentos necessários ao oferecimento da denúncia, considerando as informações contidas nos itens E.1.1 (dois últimos quadrimestres) e E.3 (vedação da Lei federal nº 4.320/64), que revelam condutas que, ao menos em tese, podem ser enquadradas, respectivamente, no artigo 359-C do Código Penal e no artigo 1º, V, do Decreto-Lei nº 201/67. Da mesma forma, as informações contidas no item E.2.2 (despesas com publicidade e propaganda oficial) pugnam pela pronta remessa dos documentos pertinentes ao Ministério Público do Estado, tendo em conta o possível descumprimento do artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei Eleitoral.

Por fim, quanto aos apontamentos constantes nos itens B.5.3.1 (fracionamento de compras) e C.2.3 – Execução Contratual, sugeriu sejam os mesmos tratados em autos apartados.

**1.8** Foi concedida vista e extração de cópias dos autos (fls. 120/121, 123/124 e 130).

**1.9** Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000483/026/09 – Relator o E. Conselheiro JULVIO JULIÃO BIAZZI, DOE de 06-05-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002881/026/10 – Relator o E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 14-12-2011).



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



2011 – **Favorável** (TC-001353/026/11 – Relator o E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 03-09-2013).

**1.10** Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2012	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 30.115.893,89	19.341	R\$ 1.557,10	R\$ 2.311,56	32,64%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(3,83%)	5,14%	(3,28%)	(6,52%)

Fonte: fls. 24, 132, 134 e 136.

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 Nova Granada	-	5,2	5,5	5,8	6,1	5,1	4,9	5,6	5,9	-

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Nova Granada	5,1	4,9	5,6	5,9	-
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
Artigo 212 CF (25%)	32,26%	29,08%	27,58%	29,23%
FUNDEB (100%)	-	100%	100,66%	100%
Artigo 60 ADCT	-	77%	69,27%	85,84%

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

Fonte: (\*) TC-002900/026/05 (Exercício de 2005), TC-002489/026/07 (Exercício de 2007), TC-000483/026/09 (Exercício de 2009), TC-001353/026/11 (Exercício de 2011).



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

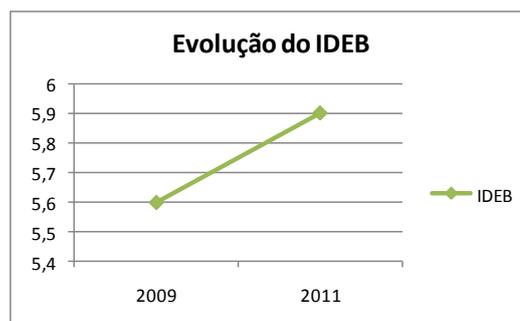
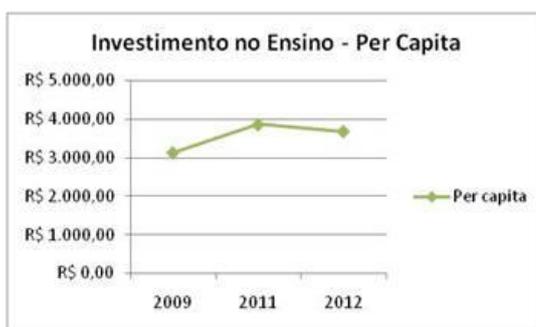


**d)** Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Plus FUNDEB – R\$ <sup>3</sup>	Aplicação excedente do FUNDEB R\$ <sup>4</sup>	Total – R\$	Nº de Matrículas (*)	Per Capita – R\$
2009	4.843.463,23	936.707,50	25.643,35	5.805.814,08	1.852	3.134,89
2011	6.749.724,37	498.268,22	241.806,62	7.489.799,21	1.938	3.864,71
<b>2012</b>	<b>7.315.995,82</b>	<b>580.400,70</b>	-	<b>7.896.396,52</b>	<b>2.141</b>	<b>3.688,18</b>

(\*) Fonte: endereço eletrônico [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br) - siapnet.

**e)** Investimento *per capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou nos exercícios de 2009 a 2011 um leve crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 3.134,89 para R\$ 3.864,71) e, no mesmo período, uma leve progressão no IDEB (de 5,6 para 5,9), ressaltando que o resultado apresentado em 2011 está acima da meta projetada (5,8).

No exercício de 2012, houve uma diminuição do investimento *per capita*, se comparado ao resultado obtido em 2011 (de R\$ 3.864,71 para R\$ 3.688,18). A análise, todavia, resta prejudicada uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

<sup>3</sup> (Total Receitas do FUNDEB) – (Receitas Retidas do FUNDEB).

<sup>4</sup> (Valor Aplicado no FUNDEB) – (Total Receitas do FUNDEB).



## 2. VOTO

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **MUNICÍPIO DE NOVA GRANADA** 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 e remuneração dos agentes políticos.

Em relação às restrições relativas ao último ano de mandato, certificou a Fiscalização que o aumento da taxa de despesa de pessoal não decorreu de atos de gestão expedidos a partir de 05-07-2012, mas, sim, do crescimento vegetativo da folha, não incidindo, pois, o Município no disposto no artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal<sup>5</sup>.

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

### **A) Dos Resultados Apresentados**

Foi apurado, no exercício, déficit de arrecadação de R\$305.106,11 (1,00% da receita prevista, de R\$ 30.421.000,00), que resultou em déficit orçamentário de R\$ 1.962.407,10 (6,52% da receita efetivamente arrecadada R\$ 30.115.893,89), uma vez que não havia superávit financeiro do exercício anterior que o pudesse amparar, até porque o resultado financeiro relativo ao exercício de 2011 também havia sido deficitário, em R\$ 1.060.209,65<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> “Art. 21 – (...)”

*Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.”*

<sup>6</sup> 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. 351/352 do Anexo:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2011	1.018.702,05	2.078.911,70	(1.060.209,65)
2012	613.633,23	3.636.183,52	(3.022.550,29)



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



Aliás, conforme pesquisa realizada no âmbito desta Corte, nos últimos anos, o Município de Nova Granada vem apresentando sucessivos déficits orçamentários e financeiros:

TC n.	Exercício	Resultado Orçamentário	Resultado Financeiro
000483/026/09	2009	(R\$ 910.803,20)	(R\$ 891.566,26)
002881/026/10	2010	R\$ 1.303.791,94	(R\$ 135.206,48)
001353/026/11	2011	(R\$ 925.002,17)	(R\$ 1.060.209,65)
001942/026/12	2012	(R\$ 1.962.407,10)	(R\$ 3.022.550,29)

As contas apresentam, ainda, outros indicadores econômico-financeiros que demonstram, de forma indubitosa, que não houve um severo acompanhamento da gestão orçamentária por parte da Municipalidade:

- o resultado financeiro apresentado no Balanço Patrimonial (fls. 351 do Anexo) foi deficitário em R\$ 3.022.550,29 – 185,09% maior do que no exercício de 2011;

- a Dívida de Curto Prazo aumentou 74,91% (de R\$ 2.078.911,70, em 2011, para R\$ 3.636.183,52, em 2012), devido basicamente ao acréscimo de 89,93% dos restos a pagar (de R\$ 1.703.862,06, em 2011, para R\$ 3.236.171,30, em 2012);

- o endividamento de longo prazo cresceu 23,80% (de R\$339.370,68, em 2011, para R\$ 420.137,74, em 2012).

A confirmar essa ausência de preocupação do Gestor Municipal em acompanhar com rigor a execução de seu orçamento, a Fiscalização apontou movimentações no orçamento, decorrentes de abertura de créditos adicionais bem como da realização de transferências/remanejamentos/transposições, na importância de R\$ 6.701.865,56<sup>7</sup>, equivalente a 20,86% da despesa prevista.

<sup>7</sup> Informações às fls. 24/26:

Total da Despesa Final (LOA), fl. 24	R\$ 32.134.521,82
A) Abertura de Créditos Adicionais (por excesso de arrecadação, fl. 25)	R\$ 1.713.521,82
Especiais, abertos por lei específica: R\$ 575.486,25	
Suplementares, abertos por decretos: R\$ 1.138.035,57	
B) Transposições, remanejamentos e transferências realizados com base na margem de autorização genérica da LOA	R\$ 1.491.105,67



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



Ressalte-se que os créditos adicionais foram abertos sem a devida disponibilidade de recursos (eis que a fonte informada pela Prefeitura foi **excesso** de arrecadação, quando, em verdade, o Município teve **déficit** de arrecadação em 2012) e que os remanejamentos/transposições/transferências foram utilizados sem a devida autorização legislativa específica, em descumprimento ao artigo 167, VI, da Constituição Federal.

A falha é grave e, por si só, capaz de comprometer as contas, como já decidiu esta Corte nos autos do TC-001255/026/11<sup>8</sup>, Relator o E. Conselheiro Robson Marinho.

**B) Restrições Relativas ao Último Ano de Mandato:**

- Artigo 42 da LRF<sup>9</sup>.

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.

---

C) Permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação (incorretamente conhecida como transposição/remanejamento/transferência)	R\$ 3.497.238,07
TOTAL (A+B+C)	R\$ 6.701.865,56
% em relação à Despesa fixada	20,86%

<sup>8</sup> 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), 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”.

<sup>9</sup> “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**



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

<b>Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:</b>	<b>2012</b>
<b>Disponibilidades de Caixa em 30.04</b>	<b>785.720,58</b>
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	1.018.120,68
<b>Iliquidez em 30.04</b>	<b>(232.400,10)</b>
<b>Disponibilidades de Caixa em 31.12</b>	<b>588.670,65</b>
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	3.236.171,30
Cancelamentos de empenhos liquidados	
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	
<b>Iliquidez em 31.12</b>	<b>(2.647.500,65)</b>

Observo que a Equipe Técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto, encarregada do acompanhamento das contas, emitiu 8 (oito) alertas<sup>10</sup> ao Poder Executivo 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 9º<sup>11</sup> 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”.*

<sup>10</sup> Pesquisa realizada no endereço eletrônico [www.audesp.sp.gov.br/audesp/pesquisardocumento.do](http://www.audesp.sp.gov.br/audesp/pesquisardocumento.do) - Relatórios de Alertas de Acompanhamento de Gestão Fiscal - documentos nºs 1722934, 1722160, 1721637, 1721142, 1720914, 1720818, 1720706, 1557828 e 1501753.

<sup>11</sup> “Artigo 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do artigo 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

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

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



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



O descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal remete o Gestor ao artigo 359-C do Código Penal<sup>12</sup>, razão pela qual deverá, **de imediato**, ser encaminhado ofício ao Ministério Público do Estado para as providências devidas.

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64<sup>13</sup>, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*<sup>14</sup>.

- Despesas com Publicidade e Propaganda (artigo 73, VII, da Lei nº 9.504/97<sup>15</sup>)

A Fiscalização apresentou os seguintes cálculos:

Exercício de:	Publicidade em ano eleitoral			
	2009	2010	2011	2012
Despesas	78.715,12	59.800,00	66.400,00	102.284,99
Média apurada entre três exercícios anteriores				<b>68.305,04</b>
Parâmetro para comparação despesas de 2012				<b>66.400,00</b>
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				<b>35.884,99</b>

<sup>12</sup> “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:

*Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos”.*

<sup>13</sup> “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”.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> “Artigo 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.”



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



Verifica-se, assim, que os gastos com publicidade e propaganda, no exercício de 2012, superaram os gastos do último ano imediatamente anterior à eleição em nada menos que 54,04%. Alegou a Municipalidade que referido valor decorreu do aumento de publicações oficiais sem, no entanto, apresentar qualquer prova documental em abono do aduzido.

**C) Demais Falhas**

As demais falhas, constantes dos itens “Planejamento das Políticas Públicas”; “A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal”; “Controle Interno”; “Dívida de Longo Prazo”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Saúde”; “Encargos”; “Fracionamento de Compras”; “Tesouraria”; “Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”; “Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas”, 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 NOVA GRANADA**, exercício de 2012.

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

**a)** cumpra com rigor as normas orçamentárias, em especial, no que diz respeito à abertura de créditos orçamentários, adotando como parâmetro para a abertura a inflação prevista para o período, nos termos do Comunicado SDG nº 29/2010<sup>16</sup>;

<sup>16</sup> 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.

(…)



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



- b)** promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF;
- c)** 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;
- d)** atente para as exigências contidas na Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação)
- e)** observe, quanto ao controle interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição federal;
- f)** promova 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 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido sistema;
- g)** respeite as normas da Lei nº 8.666/93 e cumpra rigorosamente o disposto em seu artigo 5º em relação à ordem cronológica de pagamentos;
- h)** regularize as divergências apontadas no item Bens Patrimoniais;
- i)** cumpra estritamente, com relação às disponibilidades de caixa, o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição federal.

**Determino, ainda:**

- a) que o acessório TC-001942/126/12 bem como o Expediente TC-001132/008/13 permaneçam apensados a estes autos;
- b) a instauração de autos individualizados para tratar:
  - das aquisições, por dispensa de licitação, relacionadas no item B.5.3.1 – Fracionamento de Compras (Empresas: Antonio Campanha e Cia. Ltda. e Décio Libralão EPP);

---

*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**



- da Tomada de Preços nº 01/11, do contrato com a Empresa Pauma Gerenciamento de Obras Ltda. e respectivos termos aditivos, bem como de sua execução contratual;

- da Concorrência nº 04/10, do contrato com a empresa Constroeste Construtora e Participações Ltda. e respectivos termos aditivos, bem como de sua execução contratual;

- do Pregão nº 05/12, do contrato com a empresa Jean Carlos Vetorasso EPP e respectivos termos aditivos, bem como de sua execução contratual;

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, o cumprimento das providências regularizadoras, principalmente, quanto à regularização do recolhimento do INSS sobre a remuneração do Vice-Prefeito.

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

Sala das Sessões, 11 de fevereiro de 2014.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**