



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 25/11/14

103 TC-001933/026/12

Prefeitura Municipal: Mogi Guaçu.

Exercício: 2012.

Prefeito: Paulo Eduardo de Barros.

Advogado: Rafael Rodrigues de Oliveira, Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanham: TC-001933/126/12 e Expediente(s): TC-001410/006/13, TC-000178/010/13, TC-001457/010/12, TC-000669/019/14, TC-008285/026/14, TC-011748/026/12, TC-018540/026/13, TC-018844/026/12, TC-002049/026/12, TC-021920/026/12, TC-028060/026/12, TC-033478/026/12, TC-034586/026/12 e TC-041467/026/12.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-10 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU.

1.2. Na conclusão de seu relatório, a Unidade Regional de Araras/UR-10 apontou o quanto segue:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- abertura de créditos suplementares de até 50% da despesa fixada total;
- o Município não editou os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- a LOA não decompõe até o elemento da despesa;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- não comprovada a criação do Serviço de Informação ao Cidadão;
- não divulgados os repasses a entidades do terceiro setor, além de insatisfatórias as informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



CONTROLE INTERNO

- descumprimento dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- execução orçamentária deficitária em R\$ 12.208.303,25, no tocante à Prefeitura Municipal, e em R\$ 45.240.158,49, se consideradas Administração Direta e Indireta, incluindo o Hospital Municipal;
- alterações orçamentárias de R\$ 324.333.326,89, sem lastro;
- omissão da Origem, perante os diversos alertas desta Corte sobre o descompasso entre receitas e despesas, descumprindo o artigo 59, § 1º, I, da LRF;
- resultados financeiro, econômico e patrimonial negativos em R\$ 28.333.591,30, R\$ 73.163.622,24 e R\$ 69.353.534,95, respectivamente;
- diferença de R\$ 21.193.828,33, referente ao Resultado Financeiro;

DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- falta de liquidez para cumprimento de compromissos de curto prazo;
- Restos a Pagar no encerramento do exercício de R\$ 42.239.347,99;

DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- aumento do endividamento consolidado, encerrando o exercício em R\$ 164.311.027,78;
- não apresentados os termos de parcelamento e confissão de dívidas firmados com os entes arrecadadores;
- ausência de autorização legislativa para os compromissos assumidos;
- falta de prova dos lançamentos realizados a título de correção das dívidas;
- contabilização de precatórios em valores inferiores aos saldos apurados pelo DEPRE e pela Secretaria Jurídica da Prefeitura Municipal, ensejando possível ocultação de passivos;

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- contabilização de receitas relativas à arrecadação de IPVA em valores inferiores aos informados pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo;
- não adotadas providências para a cobrança de Dívida Ativa decorrente da falta de recolhimento do ISS por cartórios do Município;

RENÚNCIA DE RECEITAS

- descumprimento do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



DÍVIDA ATIVA

- divergência entre os dados relativos a recebimentos e o saldo da Dívida Ativa apurados pela fiscalização *in loco* e os encaminhados ao Sistema AUDESP;

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- análise prejudicada, pois os valores constantes do Balanço Patrimonial de 2012 não representam o conjunto das dívidas contraídas pelo Município;

ENSINO

- aplicação de 22,23% na Educação Básica, em afronta ao artigo 212 da Constituição Federal;

PRECATÓRIOS

- falhas nos registros contábeis das contas de controle dos saldos da dívida, com ênfase na distância entre o montante atualizado pela Secretaria Jurídica (R\$ 92.925.866,53 + R\$ 6.842.839,18 de natureza trabalhista) e o número contábil (R\$ 51.968.432,12);

ENCARGOS

- recolhimento parcial de encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP);
- falta de recolhimento de INSS, inclusive no tocante às parcelas retidas dos segurados;
- cancelamentos de empenhos de obrigações devidas ao INSS e FGTS;
- inadimplência em relação aos parcelamentos de débitos de INSS, FGTS e PASEP;
- recolhimentos em atraso de parte do PASEP, gerando encargos no montante de R\$ 241.154,95;
- não atendimento às requisições da fiscalização;

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- pagamentos a maior aos seguintes Secretários Municipais: Maria Otília Papa; Fábio César Fraga, Mauro Jonathan M. dos Santos e Valéria Cristina de Moraes Gotti;
- acúmulo remunerado de cargo pela secretária da educação;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ausência de lei para concessão de adiantamentos;
- despesas realizadas por meio de RPA, sem justificativas e precedente certame licitatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- falta de controle para o consumo de combustíveis;

TESOURARIA

- ausência de documentos para comprovação do valor de R\$ 748.761,58 não contabilizado dentro do exercício, em ofensa ao princípio da competência e com distorção do saldo demonstrado no Balanço Patrimonial da conta Banco Conta Movimento;

BENS PATRIMONIAIS

- relatório/controlado de bens móveis desatualizados e com valores divergentes, em desconformidade com o saldo existente no Balanço Patrimonial, descumprindo as NBC-T 16.5 Registro Contábil;
- diferença R\$ 33.788.067,00 entre o controle da Origem e o saldo constante da Demonstração das Variações Patrimoniais, no tocante às baixas de bens móveis;
- quanto aos bens imóveis, apurou-se uma divergência não esclarecida de R\$ 44.136.001,00 entre os controles da fiscalizada e o demonstrado no Balanço Patrimonial;

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- descumprimento da ordem cronológica de pagamentos;

LICITAÇÕES

- o Município não aderiu ao Pregão Eletrônico e à Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, desatendendo à dinâmica do aprimoramento da gestão pública a que se refere o art. 39, § 7º, da CF/88;

CONTRATOS

- **Execução Contratual:** não comprovada satisfatoriamente a efetividade dos serviços contratados, em desacordo à dinâmica dos avanços da prática pública mencionados no art. 39, § 7º, da CF/88, e ao art. 67 da Lei de Licitações (nomeação de gestor de contratos);
- **impropriedades em contratações:** pagamento integral de serviços parcialmente executados; divergência correspondente a R\$ 105.983,64; descumprimento de Termo de Compromisso de Conduta firmado com o Ministério Público do Estado de São Paulo; falta de controle das despesas; pagamento a maior de R\$ 3.806,60;
- **COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS:** o Município não realiza o tratamento de resíduos que lança no aterro sanitário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



LIVROS E REGISTROS

➤ em decorrência de cancelamentos, inclusive processados; de ausência de empenhos tempestivos e em suas respectivas competências; da falta de confiabilidade dos registros e controle dos bens móveis e imóveis, e da manutenção de R\$ 1.381.290,00 sem comprovação documental ou contábil, não se pode atestar a boa ordem dos livros e registros;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

➤ divergências entre os dados apresentados pela Origem e os registrados no Sistema AUDESP, no que tange aos recebimentos da Dívida Ativa;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

➤ encaminhamento intempestivo de informações ao Sistema AUDESP;
➤ não atendimento às recomendações desta Casa;

RESTRICÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

➤ **DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS** - Desatendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a iliquidez apurada ao final do exercício, de R\$ 40.301.980,25; cancelamento de empenhos no começo de abril de 2012 e falta de empenho de despesas, distorcendo a análise dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP;

LEI ELEITORAL

➤ **ALTERAÇÕES SALARIAIS:** concessão de reajuste e abono especial em desacordo com o estabelecido no artigo 73, VIII, da Lei Eleitoral;
➤ **DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:** inobservância ao artigo 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504, face à realização de gastos que superaram a média dos três últimos exercícios financeiros;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expediente TC-11748/026/12: trata de possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB, comunicadas pelo Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios. A matéria foi abordada no item B.3.1 do relatório de fiscalização.

Expedientes TCs. 8285/026/14, 18540/026/13 e 28060/026/12: requisição de informações sobre a questão suscitada o Expediente TC-11748/026/12,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



supracitado, pelo Dr. Geraldo Fernando Magalhães Cardoso, Procurador da República, e pelo Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Município de São João da Boa Vista;

Expedientes TCs. 18844/026/12, 34586/026/12, 20049/026/12, 21920/026/12, 33478/026/12, 41467/026/12: cópias de decisões remetidas pela Justiça do Trabalho da 15ª Região, em que a Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu foi condenada ao pagamento de verbas de natureza salarial e indenizatória aos respectivos Reclamantes;

Expediente TC-1457/010/12: informação prestada pelo Sr. Ivens Antonio Ribeiro Sabino Chiarelli, Vereador da Câmara Municipal de Mogi Guaçu, de que a Secretária Municipal de Educação acumulava indevidamente o cargo de professora de português em escola estadual, o que configuraria afronta ao inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal. A situação foi reconhecida pela Secretaria Estadual de Educação, conforme ato publicado em 27/12/2013, que afastou a Sra. Valéria Cristina de Moraes Gotti, com prejuízo de vencimentos, a partir de 05/11/12.

Expediente TC-178/010/13: notícia encaminhada pelo Sr. Alexandre de Araújo, Vereador da Câmara Municipal de Mogi Guaçu, sobre a realização de despesas pelo Executivo, nos últimos 180 dias de mandato, sem o devido empenho, bem como a edição da Lei Municipal nº 4.793, de 20 de fevereiro de 2013, por meio da qual foi aberto crédito especial no valor de R\$ 43.789.166,77, para fazer frente aos gastos não empenhados e inscritos em Restos a Pagar do exercício de 2012. Segundo o item E.1.1 do relatório de fiscalização, procedem os fatos relatados.

Expediente TC-1410/006/13: informação sobre possível inadimplência da Prefeitura junto à empresa Priscila Biazoni Ramos Ferreira – ME, tendo sido lavrados no Tabelião de Protestos de Letras os protestos das notas fiscais emitidas em 2012, no total de R\$ 14.120,00. Fato apontado no relatório de fiscalização (“ordem cronológica de pagamentos”);

➤ **Expediente TC-669/019/14:** LC Benedito e Vicenzotti Ltda. ME. comunica a inobservância à ordem cronológica de pagamentos.

1.3. Notificado, o Responsável prestou esclarecimentos sobre os pontos que julgou pertinentes.

1.4. A **Assessoria Técnica**, após realizar ajustes nos cálculos da Fiscalização, elaborou o quadro de fls. 153, consignando a aplicação de apenas **23,82%** das receitas decorrentes de impostos na educação, e a utilização de **100%** dos recursos do FUNDEB, com a destinação de **75,84%** à remuneração dos profissionais do magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.5. No aspecto contábil, o **Órgão Técnico** destacou a inobservância ao artigo 42 da LRF e os déficits orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial, concluindo pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, sem prejuízo de **recomendação** à Origem para que a autorização para abertura de créditos adicionais prevista na LOA limite-se a 20% e não extrapole os recursos existentes, e regularização das ocorrências pertinentes à contabilização do endividamento, receitas, dívida ativa e precatórios.

1.6. A **Chefia da ATJ** posicionou-se no mesmo sentido, acrescentando ao descumprimento do artigo 42 da LRF o recolhimento parcial de encargos sociais; as falhas registradas no item “licitações”, sobretudo no tocante à construção de creches, e os gastos indevidos com publicidade.

1.7. O **Ministério Público de Contas** considerou comprometidos os demonstrativos, razão dos seguintes desacertos:

- déficit orçamentário sem lastro em superávit anterior, de 4,38%;
- elevação da dívida flutuante;
- excessiva abertura de créditos adicionais, com base em excesso de arrecadação inexistente, em violação ao art. 43, §1º, II, da Lei 4.320/64;
- acentuados déficits financeiro (659%), econômico (10.617%) e patrimonial (1.920%);
- baixo índice de liquidez imediata, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;
- elevação expressiva de restos a pagar processados (1.019%);
- aplicação insuficiente no ensino (23,82%);
- recolhimento parcial de encargos de INSS, FGTS e PASEP;
- violação ao art. 42 da LRF, e
- despesas com publicidade em desacordo ao art. 73, VI, ‘b’, e VII, da Lei Federal nº 9.504/97.

Sugeriu, também, a formação de autos apartados ou próprios para análise das matérias especificadas às fls. 162/167, e a remessa de ofício ao Ministério Público Estadual, para ciência da inobservância aos artigos 42 da LRF e 73, VI, ‘b’, e VII, da Lei Federal nº 9.504/97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.8. A **Secretaria-Diretoria Geral** não dissentiu do entendimento dos demais Órgãos, ressaltando **(i)** o déficit da execução orçamentária; **(ii)** a abertura significativa de créditos adicionais no exercício, correspondentes a 111% da despesa; **(iii)** a suplementação de dotações orçamentárias com base em excesso de arrecadação inexistente; **(iv)** o fato noticiado no Expediente TC-178/010/13, consistente na aprovação de lei autorizando a abertura de crédito especial para fazer frente a despesas que sequer foram empenhadas ou cujos empenhos foram anulados; **(v)** o cancelamento de empenhos e o não recolhimento de encargos sociais; **(vi)** o desatendimento ao artigo 42 da LRF, na medida em que a iliquidez verificada em 30/04, de R\$ 6.835.744,30, passou para R\$ 40.301.980,25 em 31/12/2012, e **(vii)** a insuficiente aplicação de recursos no ensino, conforme cálculos elaborados pela Assessoria Técnica.

Lembrou que o cancelamento de empenhos acaba distorcendo os resultados do exercício. Assim, e uma vez que o déficit financeiro já representava mais de um mês da Receita Corrente Líquida (110%), considerado esse passivo, a situação econômico-financeira do Município se agrava ainda mais, a ponto de praticamente inviabilizar a reversão do resultado negativo no exercício seguinte.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU.

2.2. Os setores mais relevantes ao exame da matéria receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	23,82%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	75,84%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	18,42%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	47,30%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município depositou em conta vinculada do Tribunal de Justiça a parcela devida de precatórios no exercício		

2.3. O quadro acima evidencia a aplicação de percentual superior ao mínimo obrigatório na saúde; a utilização de 100% dos recursos do FUNDEB, com destinação de mais de 60% aos profissionais do magistério, bem como o respeito ao limite máximo fixado para despesa com pessoal.

2.4. Quanto aos Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana, o Responsável sustentou que os prazos para sua edição terminam em agosto de 2014 e março de 2015, respectivamente, e que o Município requisitou financiamento junto ao Governo Federal, para adequação dos prédios públicos ao plano de mobilidade urbana.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Nada obstante, recomendo à Origem que proceda, de imediato, à implementação dos referidos planos, devendo a Fiscalização, em próximo roteiro, verificar o cumprimento e a eficácia das medidas.

Ainda neste tópico, é pertinente recomendar ao Executivo que atente ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010, no sentido de que, embora não haja previsão expressa nos artigos 165, § 8º, da Constituição Federal e 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, a autorização e abertura de créditos adicionais deve margear o índice de inflação, dado seu caráter excepcional.

2.5. No tocante ao Controle Interno, é de suma importância ao aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim, **recomenda-se** à Prefeitura Municipal que proceda à imediata regulamentação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012¹, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.6. Em relação às falhas anotadas no item “fiscalização das receitas”, não há nos autos elementos concretos que permitam concluir pela efetiva renúncia de recursos pela Origem, em decorrência de lei complementar que reduziu “em 100% as multas e juros moratórios para pagamento de débitos em atraso, tributários ou não”, até porque o Órgão de Instrução não especificou os valores devidos por cada contribuinte, nem apresentou outros dados substanciais a respeito.

Registro, a propósito, que, na hipótese de os créditos individuais pouco significativos, a providência judicial se revela mais dispendiosa do que a receita a ser auferida.

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Assim sendo, determino à Fiscalização que proceda a uma análise mais aprofundada da matéria, buscando adquirir informações mais completas, em **autos apartados**.

2.7. Também em **apartados** deverão ser melhor examinados os pagamentos a maior efetuados aos Secretários Municipais e Chefe de Gabinete, e a diferença de R\$ 748.761,58, não contabilizada no exercício, pelo setor de Tesouraria.

2.8. Por sua vez, as Atas de Registro de Preços nºs. 34 e 39/2012; o Contrato nº 38/PMMG/10 e respectivos Aditamentos, e os Contratos nºs. 02, 16, 33 e 36/PMMG/12 deverão ser objeto de **autos próprios**.

2.9. Os desacertos consistentes na ausência de lei para concessão de adiantamentos e nas despesas realizadas contra apresentação de RPA por profissionais autônomos – serviços de chaveiro, consultoria em segurança do trabalho, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos retransmissores de sinais de TV e licenciamento dos veículos municipais –, sem justificativas e prévio certame licitatório, demandam **recomendação** para pronto saneamento.

2.10. Relativamente à questão tratada no Expediente TC-1457/010/12, relativa à acumulação irregular dos cargos de Secretária Municipal de Educação e professora em escola estadual pela Sra. Valéria Cristina de Moraes Gotti, considero passível de relevação, tendo em vista que a servidora já foi afastada de suas funções, com prejuízo de vencimentos, pela Secretaria Estadual da Educação, e que o acúmulo se deu por pequeno período.

2.11. Os apontamentos pertinentes aos itens “fiscalização das receitas”; “dívida ativa”; “precatórios”; “ordem cronológica de pagamentos”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal” devem ser alvo de providências corretivas, o que fica **recomendado**.

2.12. Em que pesem os pontos positivos até aqui relatados, bem como aqueles passíveis de afastamento, recomendação, ou, ainda, de apreciação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



em autos específicos, as graves impropriedades remanescentes impedem a emissão de juízo favorável às contas ora apreciadas.

2.12.1. Destaco, inicialmente, o déficit da execução orçamentária correspondente a R\$ 12.208.303,25, ou 4,38% da receita arrecadada, e o resultado financeiro negativo de R\$ 28.333.591,30, extraído do Balanço Patrimonial.

Além disso, o resultado econômico apresentou uma piora equivalente a 10.617%, passando a um déficit de R\$ 73.163.622,24, e o patrimonial decresceu de positivos R\$ 3.810.087,29 para negativos R\$ 69.353.534,95.

Sobre o assunto, consta da defesa, basicamente, que os gastos efetivados no decorrer do exercício permitiram a implantação de significativas melhoras na qualidade dos serviços públicos, principalmente nas áreas da saúde (18,42%), educação e promoção social, com o aumento no número de vagas, dos postos de atendimento e outros.

Salientou que o déficit apresentado está dentro da margem de tolerância desta Casa, já que corresponde a 47% de um único mês de arrecadação da Municipalidade, e invocou grave dificuldade financeira decorrente das medidas de renúncia fiscal anunciadas pelo Governo Federal, afetando os repasses aos Municípios.

Referidos argumentos não merecem acolhimento, seja pelo quadro todo aqui delineado, seja pela desorganização contábil do Executivo de Mogi Guaçu, evidenciado pela diferença não esclarecida de R\$ 21.193.828,33 entre o resultado financeiro negativo apurado pela Fiscalização, de R\$ 7.139.772,97, e aquele registrado no Balanço Patrimonial, de R\$ 28.333.591,30.

Observo, ainda, que o saldo financeiro negativo representa 1,22 vezes o mês de arrecadação, de forma a exigir redobrado esforço fiscal para reequilíbrio das contas.

Aliás, consideradas as contribuições sociais não recolhidas, no montante de R\$ 14.741.008,48, o déficit orçamentário alcança o expressivo patamar de quase R\$ 27.000.000,00, aumentando o déficit financeiro para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



críticos R\$ 43.000.000,00 (15,4% de toda a receita arrecadada), ou 1,85 vezes um mês de arrecadação.

O procedimento adotado pela Prefeitura no caso em tela, incluindo-se os cancelamentos de empenhos, não apenas distorce os resultados do exercício, como elevam a dívida de longo prazo e oneram indevidamente os cofres públicos, face à incidência de encargos moratórios sobre os débitos.

2.12.2. No tocante aos encargos sociais, a Prefeitura cancelou empenhos processados de contribuições previdenciárias, no total de R\$ 4.995.934,34, e deixou de repassar ao INSS até mesmo as parcelas descontadas dos servidores (R\$ 5.111.083,94).

Não pagou, igualmente, o parcelamento da dívida acordado com o INSS, cujo saldo, em 31/12/2012, acumulava o montante de R\$ 87.629.892,28.

Quanto ao FGTS, o Município não efetuou os recolhimentos pertinentes às competências de junho a dezembro, face ao cancelamento dos empenhos respectivos, que somaram R\$ 4.633.990,20.

Já os valores devidos ao PASEP, foram recolhidos com atraso nos meses de março a setembro, resultando na incidência de encargos equivalentes a R\$ 241.154,95, e não restaram quitados os pertinentes ao período de outubro a dezembro.

Mesmo após requisição, a Municipalidade nada informou sobre os pagamentos de dois parcelamentos existentes do PASEP.

A Fiscalização detectou, demais disso, que, para o parcelamento de dívidas confessadas, havia, em 31/12/2012, um saldo de R\$ 87.629.892,28, mas não se constatou qualquer pagamento pertinente a esta quantia no exercício.

2.12.3. Concorre para o juízo desfavorável o crescimento da dívida líquida de curto prazo ao longo de 2012, com aumento da iliquidez apurada em 30/04, de R\$ 6.835.744,30, para R\$ 40.301.980,25, em 31/12, em patente inobservância ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar dos 09 (nove) alertas emitidos pela Corte sobre tal possibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.12.4. Constatou-se, ainda, a realização de alterações orçamentárias, além de transposições, remanejamentos e transferências, que atingiram 111,55% da despesa fixada final, não obstante autorizados 50% na Lei Orçamentária Anual.

Pertinente salientar que, apesar de não haver previsão expressa nos artigos 165, § 8º, da Constituição Federal e 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que a autorização e abertura de créditos adicionais devem margear o índice de inflação, conforme o Comunicado SDG nº 29/2010. Do contrário, pode-se descaracterizar o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos, com propensão a desmandos e imediatismo do Administrador.

2.12.5. Quanto à regra do artigo 212 da Constituição Federal, acolho a manifestação da Assessoria Técnica, que, após a promoção de ajustes nos cálculos da Fiscalização, considerou aplicados no ensino R\$ 46.668.628,94, isto é, 23,82% dos recursos oriundos de impostos e transferências, inferior, portanto, ao mínimo percentual obrigatório de 25%.

2.12.6. Outra impropriedade capaz de comprometer as contas refere-se à ausência de controle de gastos com combustível, inviabilizando a aferição do consumo individual dos veículos da frota municipal, agravada pela divergência entre o total contabilizado (R\$ 1.625.439,00) e o registrado pelo setor de transportes da Prefeitura (R\$ 1.547.226,97).

2.11.7. Soma-se a isso o desrespeito à norma prevista pelo artigo 73, VII da Lei Eleitoral, tendo em vista os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos 03 (três) últimos exercícios financeiros (2009 a 2011).

2.12. Por fim, verifico que a insuficiente aplicação de recursos no setor educacional refletiu negativamente na qualidade do ensino.

Com efeito, o resultado do último estudo realizado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP² demonstra

² http://idesp.edunet.sp.gov.br/arquivos/nota_tecnica_2011.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



que a nota dos alunos dos anos finais do ensino fundamental não atingiu a meta estabelecida:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013
Municipal Brasil	4,7	4,9	4,2	4,5	3,8	3,8	3,5	3,9
Privada Brasil	6,5	6,7	6,6	6,8	6,0	5,9	6,2	6,5
Estadual São Paulo	5,4	5,7	5,3	5,5	4,3	4,4	4,2	4,6
Estadual Município					4,5	4,3	4,4	4,8
Município	6,2	6,4	6,0	6,2	5,0	5,1	5,6	5,9

Sendo assim, deverá a Origem reavaliar suas políticas educacionais, visando à obtenção de melhores notas, em relação aos alunos dos anos finais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

2.13. Ante o exposto, **VOTO**, no mérito, pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, determino a expedição de ofício ao Executivo, recomendando-lhe que:

- observe ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010, no tocante às alterações do orçamento, limitando-as ao índice inflacionário;
- elabore os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- providencie a edição de lei para concessão de adiantamentos, e elimine as falhas relativas às despesas com a contratação de serviços prestados por profissionais autônomos;
- envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro verificado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- regulamente o Sistema de Controle Interno, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012, e artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59, da Lei Complementar nº 101/2000;

- promova o saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “fiscalização das receitas”; “dívida ativa”; “precatórios”; “ordem cronológica de pagamentos”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal.”.

Deverá constar do ofício, também, alerta para que a Origem envide esforços na obtenção de melhores notas, em relação aos alunos dos anos finais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

Proponho a formação de autos **apartados** para tratar:

- 1- da renúncia de receitas, conforme consignado no corpo do voto;
- 2- da divergência de R\$ 748.761,58, apurada no setor de ‘tesouraria’;
- 3- do pagamento a maior aos agentes políticos.

Determino, ainda, o exame em **autos próprios** dos seguintes Instrumentos:

- 1 - Atas de Registro de Preços nºs. 34 e 39/2012;
- 2 - Contrato nº 38/PMMG/10 e Aditamentos;
- 3 - Contratos nºs. 02, 16, 33 e 36/PMMG/12.

Após o trânsito em julgado, remeta-se cópia de fls. 39, 71/72 e 104/113 dos autos e de fls. 765/852 do Anexo, além do relatório e do voto, mediante **ofício**, ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para ciência da violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, do não recolhimento de encargos sociais e das despesas indevidas com publicidade e propaganda oficial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os Expedientes TC-18844/026/12 e TC-34586/026/12 deverão ser desvinculados destes autos e remetidos à UR-10, para verificar se houve instauração de processo administrativo. Tais expedientes tramitarão conjuntamente.

Finalmente, em atenção ao solicitado nos Expedientes TC-8285/026/14, TC-18540/026/13 e TC-28060/026/12, encaminhe-se cópia do relatório e voto, bem como do relatório da fiscalização, às respectivas autoridades subscritoras.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO