



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



18-11-14

SEB

043 TC-001517/026/12

**Prefeitura Municipal:** Franco da Rocha.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito:** Márcio Cecchettini.

**Advogados:** Maria do Carmo Alvares de Almeida Mello Pasqualucci, João Vicente Augusto Neves, Alberto Luis Mendonça Rollo e outros.

**Acompanha:** TC-001517/126/12.

**Procurador de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,59%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,84%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	60,24%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	43,11%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	32,23%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,25%	6,0%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$8.562.763,78) amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$6.047.424,06	<b>4,66% - Déficit</b>	
Resultado Financeiro – (R\$2.649.123,77)	<b>Déficit</b>	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Previdência Própria	<b>Irregular</b>	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Recomendação	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	13,51%	
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	Relevado	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: - Desfavorável



## **1. RELATÓRIO:**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCO DA ROCHA**, exercício de 2012.

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela 2ª Diretoria da Fiscalização – 2ª DF (fls. 20/76) apontou:

**A.1** Planejamento das Políticas Públicas (fls. 21/23):

- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, em desacordo com o artigo 4º, I, “b”, da LRF;
- a LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em desacordo com o artigo 4º, I, “f”, da LRF;
- a LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual desarrazoado, 50%, concorrendo para excessiva distorção no planejamento anual;
- afronta ao princípio orçamentário da exclusividade (artigo 165, § 8º, da CF), em face da autorização, de forma prévia e genérica, de margens para transposição, remanejamento e transferência;
- suplementações orçamentárias autorizadas mediante simples decretos, contrariando o artigo 167, VI, da CF;
- o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, como determina o artigo 18 da Lei federal nº 12.305/10, nem o Plano de Mobilidade Urbana, nos termos do disposto no artigo 24, § 3º, da Lei federal nº 12.587/12.

**A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal (fl. 23):

- ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, dos repasses a entidades do 3º setor, bem como de informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais, nos moldes do artigo 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/11.

**A.3.** Do Controle Interno (fl. 24):

- falta de regulamentação do sistema de controle interno, em desacordo com os artigos 31 e 74 da CF.



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



**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 24/27):**

- excessiva abertura de créditos adicionais e realização de transferências, correspondentes a 40,38% da despesa prevista;
- déficit orçamentário;
- anulação de despesas que já reuniam condições para ser liquidadas, e sua indevida postergação para 2013 (descumprimento dos artigos 35 – regime de competência e 63 – liquidação da despesa, ambos da Lei federal nº 4.320/64);
- ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64);
- despesas não autorizadas – ausência de dotações (inobservância do artigo 167, II, da CF, e dos artigos 15 e 16 da LRF, e crime fiscal capitulado no artigo 359-D do Código Penal, alterado pela Lei federal nº 10.028/2000).

**B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 27):**

- déficit orçamentário;
- déficit financeiro;
- redução do saldo patrimonial.

**B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fls. 27/28):**

- déficit orçamentário de 2012 sem cobertura de superávit financeiro, embora tenha sido a Prefeitura alertada por esta E. Corte de Contas.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 28/29):**

- considerando o resultado financeiro apurado, a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo;
- classificação incorreta de dívida de curto prazo como dívida de longo prazo, em desacordo com o artigo 98 da Lei federal nº 4.320/64 e com os princípios contábeis aplicados ao setor público.

**B.1.4. Dívida de Longo Prazo (fl. 30):**

- classificação incorreta de dívida de curto prazo como dívida de longo prazo, em desacordo com o artigo 98 da Lei federal nº 4.320/64 e com os princípios contábeis aplicados ao setor público.

**B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 30):**

- divergências e inconsistências nas quantidades e nos valores das cobranças das multas de trânsito – esclarecimentos e documentos



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



apresentados não foram suficientes para afastar as falhas.

**B.1.6. Dívida Ativa** (fls. 31/34):

- acertos de R\$ 541.112,08, sem a devida explicação;
- falta de inscrição de valores a receber a título de multas de trânsito e dívida dos vereadores com o Município;
- fragilidade dos controles da dívida ativa.

**B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF** (fls. 34/35):

- não foi demonstrada a aplicação dos recursos das Receitas de Capital, decorrentes de alienação de ativos (terrenos) pelo Sistema AUDESP (Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos).

**B.2.2. Despesa de Pessoal** (fls. 35/36):

- divergência entre os valores publicados no Demonstrativo de Apuração das Despesas com Pessoal (Executivo) e os informados no Sistema AUDESP.

**B.3.1. Ensino** (fls. 36/41):

- aplicação de 59,48% do FUNDEB na valorização do magistério, percentual inferior a 60%, em descumprimento ao artigo 60, XII, do ADCT, e artigo 22 da Lei federal nº 11.494/07 (FUNDEB);
- aplicação de 99,54% do FUNDEB recebido, em descumprimento ao artigo 23, I, da Lei federal nº 11.494/07 (FUNDEB).

**B.5.1. Encargos** (fls. 44/45):

- não foram recolhidas as contribuições patronais de competência 11, 12 e 13 do exercício de 2012, no total de R\$1.244.524,91;
- não houve recolhimento, em sua integralidade, dos repasses relativos aos aportes financeiros para cobertura de déficit técnico atuarial, competências 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13 de 2012, no total de R\$1.247.090,30;
- ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária, devido à irregularidade junto ao Ministério da Previdência Social.

**B.6. Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais** (fls. 45/47):

- Almojarifado: divergências entre os relatórios dos inventários e os saldos contábeis do Balanço Patrimonial, e com os testes de contagens físicas dos estoques;
- Bens Patrimoniais: não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64;



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



- Aquisição de equipamentos caros que ficam abandonados, sem utilização – deficiências nos controles de localização física, identificação, utilização e manutenção dos bens.

**C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades**  
(fls. 48/50):

- Cartas Convites nºs 032/2011 e 01/2012 (Consplena Construções e Serviços Ltda. nos valores de R\$ 147.109,06 e R\$ 148.735,76, respectivamente): fracionamento de despesas;

- Pregão Presencial nº 04/2012 (Consplena Construções e Serviços Ltda. no valor de R\$ 148.735,76): falhas nos documentos de habilitação;

- Tomada de Preços nº 06/2011 (S.C. Engenharia Ltda. no valor de R\$ 434.992,36): inconsistências entre o Projeto Básico e a Planilha Orçamentária, gerando necessidade de aditivos.

**C.2.2. Contratos Examinados In Loco** (fls. 51/54):

Contrato nº 03/2012 – Pregão Presencial nº 08/2010 (Konserv Sistema de Serviços Ltda. no valor de R\$ 671.664,87):

- opção por registro de preços para contratação de serviços contínuos, em desacordo com jurisprudência deste E. Tribunal;

- celebração de contrato 21 meses após a assinatura da Ata de Registro de Preços, em desacordo com o inciso XXI do artigo 37 da CF e do inciso II, c/c o § 4º do artigo 57 da Lei federal nº 8.666/93.

Pregão Presencial nº 01/2011 (Ligacenter – Comércio de Produtos para a Educação Ltda. no valor de R\$1.166.000,00):

- prorrogação ilegal de ata de registro de preços, em desacordo com o artigo 15, § 3º, III, da Lei federal nº 8.666/93 e jurisprudência deste E. Tribunal;

**C.2.3. Execução Contratual** (fls. 54/57):

Contrato nº 64/2011 – Convite nº 32/2011 (Consplena Construções e Serviços Ltda. no valor de R\$147.109,06):

- falhas em reforma de escola: não execução de itens contratados;

- utilização de banheiro adaptado para deficientes como depósito, em violação ao inciso IV do artigo 11 da Lei federal nº 10.098/2000.

Contrato nº 01/2011 – Pregão Presencial nº 33/2010 (CECAM Consultoria Econômica, Contábil e Administrativa Municipal S/S Ltda. no valor de R\$926.950,00):



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



- pagamento a empresa para prestação de serviços de implantação, treinamento, fornecimento e manutenção de sistemas informatizados de gestão, destinados à Secretaria de Educação, cujo serviço não foi entregue.

**D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais** (fl. 59):

- contas disponíveis à população em geral, ao longo do exercício – atendimento parcial do artigo 49, da LRF;
- divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO – atendimento parcial do artigo 48, *caput*, da LRF;
- não publicação dos valores dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito – atendimento parcial do artigo 39, § 6º, da CF.

**D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP** (fl. 59):

- divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP no item C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades.

**D.3.1. Quadro de Pessoal** (fls. 59/62):

- nomeação de 45 servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em desacordo com o artigo 37, V, da CF;
- falta de publicação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito, em desacordo com o artigo 39, § 6º, da CF;
- transposição inconstitucional de cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil para o de Professor, em desacordo com o artigo 37, II, da CF, com a Súmula do STF nº 685 e com o artigo 89 da LDB;
- a Prefeitura não possui Programa de Controle de Saúde Ocupacional, tampouco Comissão Interna de Prevenção de Acidentes instaurada.

**D.4. Denúncias/Representações/Expedientes** (fls. 62/63):

- Expediente TC-007917/026/13: verificada a procedência da dívida de R\$ 1.775.860,86 junto ao FUNDEB Estadual, decorrente da inadimplência do ressarcimento concernente ao Convênio de Municipalização – os empenhos foram anulados, e a dívida sequer havia sido contabilizada pela Prefeitura.

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 63/64):



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



- autorização para abertura de créditos suplementares na LOA em percentual desarrazoado, 50%, concorrendo para excessiva distorção no planejamento anual;
- em 2011, 52% das metas previstas não foram atingidas, todas sob a justificativa de alteração das prioridades na execução orçamentária. Em 2012, o montante das metas previstas não atingidas foi de 32%;
- abertura excessiva de créditos adicionais por anulação de dotações orçamentárias, além da prática de transposições sem a devida autorização legislativa específica;
- Meta de Resultado Primário prevista na LOA inferior à estabelecida na LDO, demonstrando incompatibilidade;
- licitações: fracionamento de despesas;
- reincidência quanto à necessidade de revisão do quadro de servidores em comissão, definindo as atribuições que são de direção, chefia e assessoramento;
- atendimento parcial às recomendações de exercícios anteriores.

**E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas (fls. 64/65):**

- ao final do exercício de 2012, a Prefeitura deixou obrigações sem cobertura de caixa, mesmo após sucessivos alertas deste Tribunal, com desatendimento ao artigo 42 da LRF;
- assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, cuja despesa não foi paga no mesmo exercício financeiro, e sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa para pagamento de parcela a vencer no exercício seguinte (caracterização de crime contra as finanças públicas, capitulado no artigo 359-C do Código Penal).

**E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fl. 67):**

- despesas com publicidade institucional nos três meses que antecederam as eleições, com desatendimento ao artigo 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral;
- despesas liquidadas de publicidade superaram a média despendida nos 03 (três) últimos exercícios financeiros, em desatendimento ao artigo 73, VII, da Lei Eleitoral.



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



**1.3 O Ministério Público de Contas** (fls. 77/78), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

Entretanto, considerando as informações contidas no relatório da fiscalização nos itens E.1.1. (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas) e E.2.2. (Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial), requereu a pronta remessa ao DD. Ministério Público Estadual de cópias do relatório da fiscalização para o oferecimento da denúncia, em cumprimento ao disposto no artigo 40 do Código de Processo Penal<sup>1</sup> para ciência dos fatos, tendo em vista o contido no artigo 359-C do Código Penal<sup>2</sup>, no artigo 1º, inciso V, do Decreto-lei nº 201/67<sup>3</sup> (artigo 59, § 4º, da Lei nº 4.320/64<sup>4</sup>) e no artigo 73, incisos VI, “b”, VII, e § 7º, da Lei nº 9.504/97<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> *“CPP, artigo 40: Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”*

<sup>2</sup> *“Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura*  
**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>3</sup> *“Decreto Lei nº 201/67, artigo 1º: São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:*

*V – ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes.”*

<sup>4</sup> *“Lei nº 4.320/64, artigo 59, § 4º: Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do artigo 1º, inciso V, do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.”*

<sup>5</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:*

*VI - nos três meses que antecedem o pleito:*

*b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;*

*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**



**1.4** A parte final do pedido, entretanto, foi indeferida (fl. 79), por entender que o envio de cópias ao Ministério Público Estadual, naquele momento, não se revelava oportuno, uma vez que o Prefeito ainda não havia sido notificado para apresentar suas justificativas.

Interposto Agravo (fls. 80/87), manteve a E. Segunda Câmara, na Sessão de 26-11-2013<sup>6</sup>, o despacho proferido (fls. 90/96).

**1.5** Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 115/188) e documentos (fls. 188/267).

Especificamente quanto aos itens: B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; B.1.3. Dívida de Curto Prazo; B.1.4. Dívida de Longo Prazo; B.3.1. Ensino; B.5.1. Encargos; D.3.1. Quadro de Pessoal; D.4. Denúncias/Representações/Expedientes; E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas e E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial, sustentou, em síntese:

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 123/133):

O Município fez ajustes no decorrer da execução orçamentária, remanejando recursos para programas mais urgentes e o déficit orçamentário teve amparo em superávit financeiro do exercício anterior.

Com relação à anulação dos empenhos em 2012, reempenhados em 2013, estes dependiam do ingresso de recursos federais, o que não ocorreu dentro do exercício. No entanto, não houve prejuízo ao erário.

As dotações realizadas no exercício foram suficientes para honrar as despesas após os ajustes.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fls. 133/137):

A Fiscalização reclassificou a dívida, transformando as parcelas a vencer no exercício seguinte em dívida flutuante, contrariando o texto legal. Apesar das falhas, as dívidas foram lançadas corretamente, de forma a evidenciar os credores, prazos e valores para que se

---

*§7º: As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o artigo 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do artigo 12, inciso III."*

<sup>6</sup> Acórdão publicado no DOE de 12-12-2013, fl. 94.



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



efetuassem os ajustes necessários. Portanto, o Município possuía liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

**B.1.4. Dívida de Longo Prazo** (fls. 137/138):

A dívida consolidada ajustada, descartada a de curto prazo, passou a ser de R\$ 25.272.744,79 para o exercício de 2012, contra R\$21.738.852,39 no exercício de 2011, devido a acordos de parcelamentos realizados com a Secretaria de Estado da Fazenda, SEPREV e outros.

**B.3.1. Ensino** (fls. 142/149):

Em relação à glosa de R\$ 223.490,34, referente às despesas com 10 (dez) Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADI), a Prefeitura as incluiu no FUNDEB 60% amparada pela Lei municipal nº 131/2009, uma vez que esses profissionais passaram a ocupar o cargo de Professor de Educação Básica (PEB). Ainda que se questione a forma como foi realizada a transposição dos cargos, não há se falar em glosa pois os profissionais citados exerceram a função de professores do magistério, devendo ser consideradas as despesas nos 60% dos recursos do FUNDEB, conforme o disposto no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 11.494/07.

Realmente, o Município teve uma sobra de recursos financeiros do exercício de 2011, no valor de R\$ 131.949,83, para ser aplicado em 2012, o que ocorreu nos 40% do FUNDEB, uma vez que já havia aplicado 61,58% com os profissionais do magistério. Também foi glosada a quantia de R\$ 173.250,00, referente às despesas de publicidade contabilizadas nos recursos do FUNDEB 40%.

Realizados todos os ajustes, o Município aplicou 25,59% no ensino, 60,24% com os profissionais do magistério e 99,47% dos recursos do FUNDEB após glosas da Fiscalização.

**B.5.1. Encargos** (fls. 154/155):

Os recolhimentos previdenciários não efetuados no exercício foram objeto de parcelamento, autorizado pelas Leis municipais nºs 899/2012 e 900/2012, e o Município tinha liquidez para honrar as parcelas vincendas no exercício seguinte.

O Certificado de Regularidade Previdenciária foi obtido logo após o encaminhamento dos termos de acordo e das leis para o Ministério da Previdência Social, regularizando a situação (fl. 251).

**D.3.1. Quadro de Pessoal** (fls. 172/177):



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



A transformação, a transposição e o enquadramento de cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil no de Professor ocorreram mediante as Leis Complementares nºs 131/2009 e 145, de 21-12-2009 e visaram à melhoria qualitativa do ensino, por meio do aprimoramento profissional, e não ao favorecimento de servidores com o intuito de burlar a exigência do concurso público. Caso semelhante foi tratado pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.591-5-RS<sup>7</sup>, com decisão favorável à transformação dos cargos.

Os cargos em comissão foram extintos.

**D.4. Denúncias/Representações/Expedientes** (fls. 177/179):

Trata-se de reembolso das despesas com profissionais da educação à Secretaria de Estado da Educação. Por se tratar de reembolso, entendeu-se que o mesmo poderia ser feito no exercício seguinte, tendo em vista que não houve sobra dos recursos do FUNDEB em 2012, pois os mesmos foram totalmente aplicados de acordo com o mandamento legal. Além disso, em função de creches e escolas inauguradas em 2012, houve um aumento de vagas e o Município custeou R\$ 872.894,10 com recursos próprios a mais no FUNDEB em 2013.

Por fim, no 1º semestre de 2012, era de praxe a assinatura de um convênio com o Estado para o transporte escolar dos alunos da rede estadual, o que não ocorreu e, para que o serviço não sofresse solução de continuidade, a Prefeitura o custeou sozinha, uma vez que o convênio só foi regularizado no 2º semestre de 2012. Foi solicitado o reembolso ao Estado do montante de R\$ 1.259.586,80.

Uma das tratativas feitas foi no sentido de se fazer uma compensação entre os valores devidos ao Município e os não reembolsados ao Estado. É um crédito que existe e a Prefeitura tem direito ao ressarcimento.

**E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas** (fls. 182/184):

A disponibilidade de caixa em 31-12-2012 era de

<sup>7</sup>

ADIN nº 1.591-5 – Relator E. Ministro OCTÁVIO GALOTTI.

*“Julgo que não se deva levar ao paroxismo, o princípio do concurso público para o acesso aos cargos públicos, a ponto de que uma reestruturação convergente de carreira similares venha a cobrar (em custo e descontinuidade) o preço da extinção de todos os antigos cargos com a disponibilidade de cada um os ocupantes seguida de processo seletivo, ou então, do aproveitamento dos disponíveis, hipótese última redundaria, na prática, justamente na situação que a propositura da ação visa a conjurar.”*



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



R\$3.520.090,39, suficiente para cumprir as obrigações no montante de R\$1.825.867,25, comprovando a situação de liquidez do Município e a observância aos ditames da LRF. No decorrer do exercício, várias ações foram desenvolvidas para conter as despesas, tais como: renegociação de contratos e dispensa de servidores, da frente de trabalho e de estagiários.

**E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial**  
(fls. 184/187):

O empenho 5951 no valor de R\$ 345.000,00, de 25-07-2012, da Empresa Jornalística Cantareira refere-se à publicidade de atos oficiais e não institucional. O Município pagava a publicação de atos, decretos, leis, relatórios, LRF etc. Se houve veiculação de outros tipos de propaganda da administração nesse jornal, não foi a pedido do Prefeito e a empresa não foi remunerada por isso. Além do mais, o empenho nº 5951 foi parcialmente anulada, em 29-11-2012, em R\$ 200.000,00 (fls. 265/266).

Em que pese o apontamento da Fiscalização, o cálculo está equivocado, uma vez que foram consideradas as despesas com publicidades oficial e institucional, sendo que a vedação legal atinge apenas a publicidade dos órgãos, ou seja, a institucional. O Município cumpriu à risca os ditames da Lei Eleitoral.

**1.6 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 268/277) analisou as justificativas da defesa em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB. Considerou que a transposição do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil – ADI para o de Professor de Desenvolvimento Infantil e, na sequência, para o cargo de Professor de Educação Básica estava amparada pelas Leis Complementares nºs 131/2009 e 145/2009 (Estatuto do Magistério) e que os servidores em questão preencheram os requisitos previstos no artigo 7º da LC nº 131/2009, comprovando a habilitação exigida (graduação em curso superior específico na área do magistério e habilitação para a educação infantil). Tendo em vista que os servidores em questão atuaram como docentes na educação infantil, opinou pela reinclusão do valor de R\$ 223.490,34 nos cálculos do FUNDEB 60%.

No que se refere à aplicação de 100,28% dos recursos, em que o excedente de 0,28% (R\$ 106.071,82, sendo R\$ 63.643,09 do FUNDEB 60% e R\$ 42.428,73 do FUNDEB 40%) decorreria de saldo residual do exercício de



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



2011, constatou, em consulta ao TC-000928/026/11<sup>8</sup>, que não houve saldo residual a ser utilizado em 2012 (cf. cópias de fls. 268/269). Verificou que a aplicação excedente apresentada nos cálculos do FUNDEB decorreu de outras fontes de recursos não vinculadas ao saldo residual de 2011 e, como medida de prudência, entendeu que deveria ser efetuada a glosa da despesa indevidamente apropriada com publicidade em outdoor, no valor de R\$ 173.250,00, tendo em vista que não há como precisar se tal despesa indevida foi paga integralmente com recursos do FUNDEB, dado o excesso de empenhos registrados à conta deste Fundo. Tal entendimento foi decidido no TC-001358/026/11<sup>9</sup>.

Desta forma, refeitos os cálculos, concluiu que o Município aplicou 25,59% no ensino, em cumprimento ao artigo 212 da CF e 60,24% na remuneração dos profissionais do magistério, atendendo ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF. Quanto aos recursos do FUNDEB, o Município apresentou inicialmente uma aplicação de 100,28% que, após impugnação de despesa inelegível ao ensino, no montante de R\$173.250,00 – decorrente de despesa com publicidade em outdoor, onerando a quantia de R\$ 67.265,15 os recursos do FUNDEB e a de R\$105.984,85 parcela excedente lançada à conta desse Fundo –, atingiu 99,82%, ou seja, uma deficiência de R\$ 67.265,15 (0,18%).

A **Unidade de Economia** (fls. 278/280), no tocante ao atendimento do artigo 42 da LRF, considerou procedentes os argumentos da defesa, no que se refere ao cancelamento dos empenhos de obras e de seu reempenho em 2013, pois os valores dos empenhos cancelados foram repassados em 2013 pelos órgãos federal e estadual e esse desequilíbrio não deve prejudicar a análise das contas de 2012. Ressaltou que foi incluída no resultado a parcela correspondente ao Município no montante de R\$ 230.187,61. Tendo em vista o princípio da competência da despesa, entendeu que, na apuração do resultado, deve ser feito o ajuste de R\$2.491.615,21, relativo ao cancelamento de empenhos liquidados de encargos sociais e o seu posterior parcelamento (a Prefeitura adiou o pagamento de obrigação de competência de 2012, o que deverá onerar os exercícios orçamentários vindouros). Também deve ser incluído no cálculo o valor de R\$1.775.860,86, referente ao convênio de remuneração dos professores,

<sup>8</sup> TC-000928/026/11 – Prefeitura Municipal de Franco da Rocha, exercício de 2011 (fl. 268).

<sup>9</sup> TC-001358/026/11 – Prefeitura Municipal de Orlandia – Exercício de 2011 – Sessão da Colenda Primeira Câmara de 25-06-2013, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.



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



parcelas de agosto a dezembro de 2012, que não foram salgadas pela Prefeitura, mas que pertencem ao exercício em análise. Desta forma, após os ajustes, verificou uma iliquidez financeira, em 31-12-2012, de R\$1.616.999,51, em descumprimento ao artigo 42 da LRF. Além disso, houve a piora dos resultados contábeis (déficits orçamentário, financeiro, econômico e a consequente redução da situação patrimonial, além das inconsistências e/ou divergências apuradas pela Fiscalização), em contramão ao princípio da gestão equilibrada prevista no artigo 1º, § 1º, da LRF. Por esses motivos, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 281/287) sugeriu a abertura de autos específicos para tratar do item “C.2.3. Execução Contratual”. Em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB de 99,82%, considerou a impropriedade passível de relevamento, uma vez que o percentual apurado, após as glosas da Fiscalização, manteve-se acima dos 95% exigidos pelo artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, em consonância com a jurisprudência desta Corte (TC's 000235/026/09, 000028/026/09 e 002423/026/10), sem prejuízo de recomendação para que o Município aplique a diferença faltante no ano seguinte ao da publicação do parecer, permanecendo a quantia residual depositada em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009. Entretanto, acompanhou os posicionamentos precedentes e opinou pela emissão de parecer desfavorável pelos seguintes motivos: **a)** déficits orçamentário, financeiro, econômico e consequente redução da situação patrimonial; **b)** diversas inconsistências e/ou divergências apuradas pela Fiscalização; **c)** descumprimento do artigo 42 da LRF e; **d)** falta de pagamento integral das contribuições patronais do exercício e das dívidas reconhecidas pela Prefeitura relativas aos aportes financeiros para cobertura de déficit técnico atuarial do SEPREV.

A **Chefia** do órgão (fl. 288) endossou tais posicionamentos.

**1.7** De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (fls. 289/300) pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas, pelos seguintes motivos: **a)** não aplicação integral do FUNDEB; **b)** falta de regulamentação do controle interno; **c)** ausência de transparência dos atos de gestão; **d)** nomeação para cargos em comissão desprovidos das características de chefia, assessoramento ou de direção; **e)** inexistência de metas, de indicadores e de custos estimados nas peças de planejamento; **f)** déficit



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



orçamentário; **g**) autorização para abertura de créditos suplementares no percentual de 50%; **h**) realização de remanejamentos, transferências e transposições no percentual de 40,38%; **i**) violação do artigo 42 da LRF e **j**) gastos com publicidade no período vedado pela Lei Eleitoral.

**1.8** A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 301/317) constatou que as alterações orçamentárias produzidas devem considerar a despesa fixada inicial, não havendo lógica em compará-las com o valor final, haja vista que tal montante já embute referidas alterações. As receitas foram previstas e as despesas fixadas em perfeito equilíbrio no valor inicial de R\$144.213.000,00 (fls. 24 do relatório e 11/12 do Anexo I). Por esse correto parâmetro, as alterações quantitativas (por excesso de arrecadação, que altera o valor inicial) e qualitativas (anulações, remanejamentos, transferências e transposições, que não alteram o valor inicial) retificaram o orçamento em 51,27%, cabendo advertência ao Município para que cumpra o disposto nos artigos 29 e 30 da Lei federal nº 4.320/64 e 12 da LRF.

No tocante à execução orçamentária, observou que a Fiscalização equivocou-se ao apurar um déficit de R\$ 6.071.148,57 (3,30%), ressaltando que, ao total das despesas empenhadas, deve ser acrescido o montante de R\$ 1.244.524,91 (contribuições ao regime de previdência, competência meses de novembro, dezembro e 13º salário) e o de R\$ 1.247.090,30 (aportes financeiros para a cobertura do déficit técnico atuarial, competência meses de julho a dezembro, incluindo 13º salário), uma vez que não foram devidamente empenhados e pagos no exercício em exame. Desta forma, realizados os ajustes necessários, o resultado da execução orçamentária passou a ser deficitária em R\$ 8.562.763,78 [R\$ 6.071.148,57 (+) R\$ 1.244.524,91 (+) R\$ 1.247.090,30], que equivale a 4,66% do total das receitas arrecadadas (R\$ 183.792.984,33, fl. 24).

Em relação ao resultado financeiro, destacou que a Fiscalização incluiu como dívida flutuante de 2012 as parcelas vincendas correspondentes a 12 meses de todos os parcelamentos (fl. 29) e o valor de R\$ 3.500.000,00 a título de precatórios. Embora o procedimento adotado pela Fiscalização tecnicamente não seja adequado em face da natureza do passivo envolvido (de longo prazo), entendeu correta a sua intenção de demonstrar a realidade financeira e orçamentária do Município, alterada devido aos procedimentos adotados. Refeitos os cálculos, tendo em foco que as despesas empenhadas e anuladas



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



(R\$3.001.110,73) e os débitos com o Regime de Previdência, objeto de parcelamentos, (R\$2.491.615,21) constituiriam restos a pagar processados, concluiu que o montante do Passivo Financeiro atingiu R\$ 6.148.965,30 (R\$ 3.001.110,73 + R\$2.491.615,21 + R\$ 656.239,36) que, em confronto com as disponibilidades demonstradas no Balanço Patrimonial (R\$ 3.499.841,53), redundou em resultado financeiro deficitário de R\$ 2.649.123,77.

Quanto aos recursos do FUNDEB, após análise da Assessoria Especializada, consignou que foi apurada a aplicação, pela Prefeitura, de 60,24% no magistério, em atendimento ao mandamento legal, e 99,82% no FUNDEB (após glosas), índice acima do mínimo exigido de 95%, nos termos do artigo 21, § 2º, da Lei de Regência, restando uma deficiência de R\$ 67.265,10 (0,18%). Sugeriu, assim, que o valor faltante seja depositado em conta diferida para aplicação no exercício seguinte ao da publicação destas contas, em consonância com o decidido no TC-001427/026/11<sup>10</sup>.

Sobre os precatórios, o DEPRE entendeu correta a aplicação do Regime Especial Anual (artigo 97, § 1º, II, do ADCT), não subsistindo o ordinário, então adotado pela Prefeitura. Considerando o saldo de precatórios, no valor de R\$ 9.508.255,03, para efeito de pagamento em 2012 e os 13 (treze) anos então restantes para sua quitação, caberia um depósito equivalente a R\$ 731.404,23, tendo a Prefeitura efetuado valor superior ao devido, da ordem de R\$ 3.700.670,11.

Os parcelamentos dos débitos oriundos de contribuições não repassadas à Previdência Própria, bem como os aportes para cobertura do déficit atuarial comprometem 4 (quatro) anos da próxima gestão e 1 (um) ano daquela que a suceder, com os devidos acréscimos legais, além de comprometer todos os resultados contábeis. Questão semelhante levou à rejeição das contas no TC-002409/026/10<sup>11</sup>.

Em relação ao artigo 42 da LRF, em coerência com a apuração dos resultados orçamentário e financeiro, e tomando por base as mesmas disponibilidades do quadro de fl. 64 (R\$ 3.520.090,39), os restos a pagar

<sup>10</sup> TC-001427/026/11 - Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Taiaçu – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 06-08-2014, de minha relatoria, vencido pelo E. Relator ANTONIO ROQUE CITADINI.

<sup>11</sup> TC-002409/026/10 - Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Aparecida D'Oeste – Exercício de 2010 – Sessão do Tribunal Pleno de 03-07-2013, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



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



liquidados (R\$ 639.426,22) e as despesas que deveriam ter se constituído em restos a pagar processados (R\$ 5.492.725,94), a iliquidez seria de R\$1.972.635,55, em descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em mira que em 30-04-2012 havia liquidez de R\$ 4.371.022,79.

Por fim, propôs que itens “C.1.1. Falhas de Instrução”, “C.2.2. Contratos Examinados *In Loco*”, “C.2.3. Execução Contratual” e “D.3.2. Pessoal (Transposição de Cargos)” sejam analisados em autos próprios.

Diante do exposto, concluiu pela emissão de parecer desfavorável às contas.

**1.9** Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000058/026/09 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 03-05-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002456/026/10 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 15-08-2012).

2011 – **Favorável** (TC-0000928/026/11 – Relator E. Conselheiro Substituto ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, DOE de 27-08-2013).

**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\$183.792.984,33	133.486	R\$1.376,87	R\$2.311,56	(40,44%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	1,81%	5,69%	(1,64%)	(4,66%)

Fonte: fls. 24/25.

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



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



**4ª série/5º ano**  
**IDEB Projetado x Observado**

Franco da Rocha (*)	2005	2007	2009	2011	2013
<b>Crescimento</b>			+11%	-2%	
<b>IDEB</b>	-	4,7	5,2	<b>5,1</b>	
<b>Meta</b>	-	-	4,9	5,2	5,5

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

**Comparativo com o Federal e o Estadual**

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Franco da Rocha	-	4,7	5,2	<b>5,1</b>	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Pública	3,6	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%)	25,27%	27,42%	25,07%	25,37%	25,59%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100%	99,84%
Artigo 60 ADCT	-	61,47%	61,67%	61%	60,24%

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

Fonte: (\*) TC-002475/026/05 (Exercício de 2005), TC-002064/026/07 (Exercício de 2007), TC-000058/026/09 (Exercício de 2009), TC-000928/026/11 (Exercício de 2011).

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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	20.178.092,39	6.520.608,70		<b>26.698.701,09</b>	8431	<b>3.166,73</b>
2011	26.187.267,89	18.599.646,97		<b>44.786.914,86</b>	12085	<b>3.705,99</b>
<b>2012</b>	<b>28.239.662,89</b>	<b>21.821.569,49</b>	- 59.453,53	<b>50.001.778,85</b>	<b>13025</b>	<b>3.838,91</b>

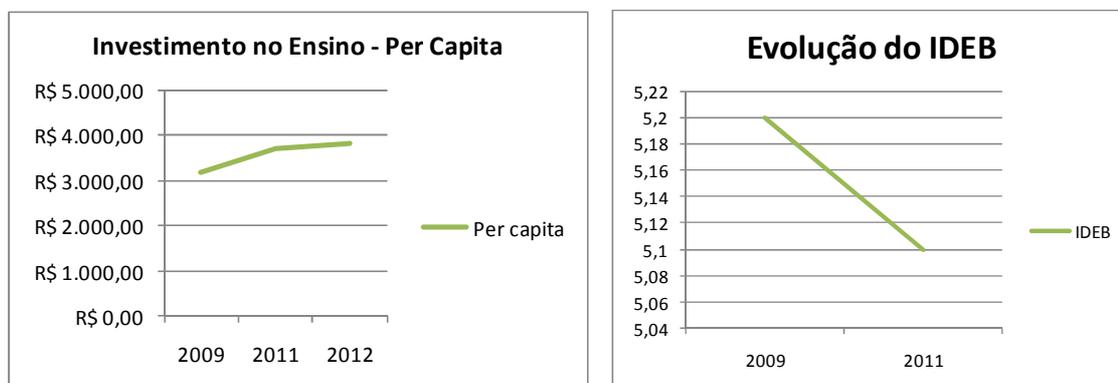
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou nos exercícios de **2009 a 2011** um acentuado crescimento no investimento *per capita* (de R\$ 3.166,73 para R\$ 3.705,99) e regressão no IDEB 4ª série/5º ano de 2% (de 5,2 para 5,1), estando o resultado apresentado em 2011 aquém da meta projetada (5,2).

No exercício de 2012, houve novamente um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao resultado obtido em 2011 (de R\$ 3.705,99 para R\$ 3.838,91). 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 Franco da Rocha** observou as normas constitucionais e legais, no que se refere à aplicação no ensino, saúde, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, remuneração dos agentes políticos, encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) e ordem cronológica de pagamentos.

**2.2** Em relação às **Restrições do Último Ano de Mandato**, não foi constatada vulneração ao **artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180



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



dias do mandato – fl. 66<sup>12</sup>).

Atinente às **Despesas com Propaganda e Publicidade**<sup>13</sup>, apontou a Fiscalização que o Município descumpriu o artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97.

Ressalto, entretanto, que este E. Tribunal, com o intuito de orientar seus jurisdicionados, editou o Comunicado SDG nº 24/2011<sup>14</sup> (publicado no DOE de 04-07-2011), recomendando, com vista ao controle trienal exigido pelo artigo 73, incisos VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504, de 1997, a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para gastos de propaganda e outra para despesas de publicidade institucional (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, atos de pessoal e editais).

Desta forma, no exercício em exame, tem esta C. Corte decidido pelo relevamento da falha a exemplo das decisões proferidas nos autos dos TC’s 001929/026/12 e 001633/026/12<sup>15</sup>, TC’s 002093/026/12 e

<sup>12</sup>

Quadro de fl. 66:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	81.746.009,02	168.105.691,42	48,6277%	48,6277%
07	83.519.954,71	170.638.749,94	48,9455%	
08	83.491.215,74	170.775.630,81	48,8894%	
09	83.642.098,54	172.141.023,19	48,5893%	
10	83.320.113,05	176.174.427,89	47,2941%	
11	83.078.048,04	176.196.879,85	47,1507%	
12	76.053.869,63	176.413.931,55	43,1110%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				5,52%

<sup>13</sup>

Quadro de fl. 67:

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	230.551,44	397.272,74	394.556,62	774.936,85
Média apurada entre três exercícios anteriores				340.793,60
Parâmetro para comparação despesas de 2012				340.793,60
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				434.143,25

<sup>14</sup>

**COMUNICADO SDG Nº 24/2011**, de 3 de agosto de 2011.

*O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na sua missão de orientar seus jurisdicionados, alerta sobre a necessidade de observância aos seguintes dispositivos constitucionais e legais:*

(...)

*5- No escopo do controle trienal exigido pelo artigo 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, salutar a alocação, na lei orçamentária, de específicas atividades programáticas: uma para gastos de propaganda; outra para despesas de publicidade institucional.*

<sup>15</sup>

TC-001929/026/12 – Prefeitura Municipal de Mirassol – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC-001633/026/12 – Prefeitura Municipal de Sud Mennucci – Exercício de 2012 - sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



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



001717/026/12<sup>16</sup>, TC's 002074/026/12 e 001523/026/12<sup>17</sup> e TC's-001942/026/11 e 001571/026/12<sup>18</sup>.

**2.3** Com relação à **Aplicação dos Recursos do FUNDEB**, a Fiscalização apontou que a Prefeitura empregou apenas 59,48% na remuneração dos profissionais do magistério, após os devidos ajustes<sup>19</sup>, descumprindo o disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF e que foram empenhados 100% dos recursos do FUNDEB em 31-12-2012. No entanto, devido às glosas efetuadas no valor de R\$173.250,00<sup>20</sup> (fls. 159/161 do Anexo I), o percentual foi reduzido para 99,54%.

Analisando as justificativas apresentadas, o Setor Especializado da ATJ entendeu que deveria ser reincluído nos cálculos do magistério - FUNDEB 60% o montante de R\$ 223.490,34, tendo em vista que os servidores em questão atuaram como docentes na educação infantil. Constatou que não houve saldo residual de 2011 a ser utilizado em 2012 (conforme cópias de fls. 268/269) e que a aplicação excedente apresentada nos cálculos do FUNDEB (0,28%) decorreu de outras fontes de recursos. Assim, entendeu pertinente a inclusão do valor de R\$ 63.643,09

---

<sup>16</sup> TC-002093/026/12 – Prefeitura Municipal de Arco Íris – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

TC-001717/026/12 – Prefeitura Municipal de Inúbia Paulista – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

<sup>17</sup> TC-002074/026/12 - Prefeitura Municipal de Cajati – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

TC-001523/026/12 – Prefeitura Municipal de Guaiçara – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

<sup>18</sup> TC-001942/026/11 – Prefeitura Municipal de Nova Granada – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – sob minha Relatoria.

TC-001571/026/12 – Prefeitura Municipal de Monções – Exercício de 2012 – Sessão da Colenda Segunda Câmara em 25-02-2014 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

<sup>19</sup> Despesas com 10 (dez) Auxiliares de Desenvolvimento Infantil no valor de R\$ 223.490,34 Educação + R\$ 63.643,09 referente a despesa de Competência de 2011, segundo a Fiscalização, totalizando R\$ 287.133,43.

<sup>20</sup> Gastos com Publicidade em Outdoor no valor de R\$173.250,00 pois não relacionadas ao processo de ensino aprendizagem, conforme disposto no artigo 70 da LDB. Os conteúdos vinculados nos outdoors são variados e englobam, por exemplo, mensagens do dia das mães, campanha contra a dengue, divulgação de eventos festivos e mensagens do dia da mulher.



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



(0,28%), por se tratar de despesas realizadas com recursos outros que não os provenientes do FUNDEB.

Acompanho a manifestação do Setor Especializado da ATJ, à qual acrescento, entretanto, a inclusão de R\$ 7.811,62 ao FUNDEB-40% (despesas realizadas R\$ 223.490,34 (-) R\$ 215.678,72 glosas = R\$ 7.811,62, cf. fl. 40), por se tratar de despesa realizada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O demonstrativo pertinente apresenta, assim, a seguinte configuração:

<b>Total de Receitas do FUNDEB –</b>	<b>R\$37.776.808,03</b>	<b>100%</b>
FUNDEB – Despesas		
<b>Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)</b>	<b>R\$22.470.269,48</b>	<b>59,48%</b>
<b>(+) Despesas Professor Ed. Básica</b>	<b>R\$ 223.490,34</b>	
<b>(+) Despesas realizadas com recursos outros que não o FUNDEB</b>	<b><u>R\$ 63.643,09</u></b>	
<b>(=) Total das Despesas Líquidas com Magistério</b>	<b>R\$22.757.402,91</b>	<b>60,24%</b>
Demais Despesas (FUNDEB 40%)		
<b>(-) Despesas com publicidade de outdoor</b>	<b>R\$15.133.201,59</b>	<b>40,06%</b>
	<b><u>(R\$ 173.250,00)</u></b>	
<b>(=) Total das Despesas do FUNDEB apurado</b>	<b>R\$37.717.354,50</b>	<b>99,84%</b>
<b>Valor não considerado</b>	<b>R\$ 59.453,53</b>	<b>0,16%</b>

Constata-se, portanto, que a aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu o percentual de 99,84%, índice que, de acordo com orientação desta Câmara, não constitui motivo para rejeição das contas, eis que superado o limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Deverá, todavia, a importância correspondente à diferença apurada – R\$ 59.453,53 – ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.



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



**2.3** Não obstante os aspectos favoráveis salientados, as contas do Município de Franco da Rocha resentem-se de irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro:

**A) Dos Resultados:**

O Balanço Orçamentário (fl. 23 do Anexo) apresentou resultado superavitário de R\$ 2.210.966,59, 1,20% da receita arrecadada (R\$183.792.984,33).

A Fiscalização, entretanto, efetuou ajustes no resultado da Execução Orçamentária para incluir:

- no total das despesas empenhadas, o valor relativo às transferências financeiras à Câmara Municipal, já devidamente excluído o valor das devoluções de R\$ 5.281.004,43 e;

- no total das despesas, o montante de R\$ 3.001.110,73<sup>21</sup>, por se tratar de despesas efetivamente liquidadas nos termos do artigo 63 da

<sup>21</sup> Demonstrativo – Fl. 26

<b>Empenho 2012</b>	<b>Credor, Objeto e Comprovação de que a despesa é de competência de 2012</b>	<b>Anulação Empenho 2012</b>	<b>Reemissão Empenho 2013</b>	<b>Valor – R\$</b>
5146 (fls. 33/34 do Anexo)	Conjunto Habitacional CDHU construído pela empresa CONSPLENA. Os laudos de liberação, atestando a execução dos serviços e autorizando os pagamentos foram emitidos em 08-08-2012, 26-09-2012 e 22-11-2012, e as NF's 54, 55 e 62 foram emitidas em 22-11-2012, 22-11-2012 e 04-02-2013 <b>(fls. 35/40 do Anexo)</b>	9548 de 03-12-2012 (fl. 41 do Anexo)	NE 369 de 02-01-2013 (fls. 42/43 Anexo)	150.158,09
5881 (fls. 44/45 do Anexo)	Recapeamento asfáltico realizado pela empresa SOEBE. A NF nº 1364/NFE foi emitida em 07-11-2012 e o laudo de liberação, atestando a execução dos serviços e autorizando o pagamento foi emitida em 22-11-2012 (fls. 46/48 do Anexo)	9563 de 03-12-2012 (fls. 49/50 do Anexo)	NE 129 de 02-01-2013 (fls. 51/53 Anexo)	488.530,38
5889 (fls. 54/55 do Anexo)	Recapeamento asfáltico realizado pela empresa SOEBE. A NF nº 1354/NFE foi emitida em 01-11-2012 e o laudo de liberação, atestando a execução dos serviços e autorizando o pagamento foi emitida em 07-11-2012 <b>(fls. 56/57 do Anexo)</b>	9776 de 03-12-2012 (fl. 58 do Anexo)	NE 128 de 02-01-2013 (fls. 59/60 Anexo)	30.947,06
9302 (fls. 61/63 do Anexo)	Serviços médicos prestados pela empresa CLINEFRAN. A Nota Fiscal 136 foi emitida em 02-01-2013 e o Relatório Administrativo foi emitido em 14-01-2013, atestando a execução dos serviços prestados no mês de dezembro de 2012 <b>(fls. 64/65 do Anexo)</b>	10041 de 14-12-2012 (fls. 66/67 do Anexo)	NE 208 de 02-01-2013 (fls. 68/69 do Anexo)	356.373,79
5871 (fls. 70/71 do Anexo)	Recapeamento Asfáltico realizado pela empresa SOEBE. A Nota Fiscal 1358/NFE foi emitida em 05-11-2012 e o Laudo de Liberação atestando a execução dos serviços e autorizando o pagamento foi emitida em 07-11-2012 <b>(fls. 73/75 do Anexo)</b>	9562 e 9772 de 03-12-2012 (fls. 76/77 do Anexo)	NE 127 de 02-01-2013 (fl. 78 do Anexo)	199.240,55



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



Lei federal nº 4.320/64, mas que foram canceladas no exercício em exame e reempenhadas em 2013. Desta forma, o resultado da execução orçamentária passou a ser deficitário em R\$ 6.071.148,57, 3,30% das receitas arrecadadas.

Além disso, como bem observado pela SDG, no resultado da execução orçamentária deverão ainda ser incluídas as contribuições patronais devidas e não pagas no montante de R\$ 1.244.524,91 (competência de novembro, dezembro e 13º salário de 2012) e o aporte de recursos/déficit atuarial (competência de julho a dezembro e 13º salário), no total de R\$ 1.247.090,30, pois, conforme pesquisa realizada no sistema AUDESP – ferramenta PENTAHO, não constam referidos empenhos a pagar em 31-12-2012.

Assim, o resultado da Execução Orçamentária apresentado pelo Município de Franco da Rocha mostrou-se, na realidade, deficitário em R\$ 8.562.763,78 – 4,66% das receitas arrecadadas:

	<b>Valor – R\$</b>	<b>%</b>
Receita Prevista	144.213.000,00	
Receitas Arrecadadas	183.792.984,33	
Excesso de Arrecadação	39.579.984,33	27,45
Despesas Executadas	181.582.017,74	
Resultado da Execução Orçamentária - Apresentado pelo Município – Superávit	2.210.966,59	1,20
<b>(-) Transferências de Recursos ao Legislativo</b>	<b>5.377.872,00</b>	
<b>(+) Devolução dos Duodécimos - realizada pela Câmara Municipal</b>	<b>96.867,57</b>	
<b>(-) Despesas Liquidadas Canceladas em 2012 e Reempenhadas em 2013</b>	<b>3.001.110,73</b>	
<b>(-) Contribuição Previdenciária - Não Empenhada (Nov, Dez e 13º Salário/2012)</b>	<b>1.244.524,91</b>	
<b>(-) Aportes Déficit/Atuarial-Não Empenhado (Jul a Dez e 13º Salário/2012)</b>	<b><u>1.247.090,30</u></b>	
<b>Resultado de Execução Orçamentária - Agora Apurado - Déficit</b>	<b>(8.562.763,78)</b>	<b>4,66</b>

O resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial (fls. 26/27 do Anexo) foi superavitário em R\$ 2.843.602,17 [Disponibilidades R\$3.499.841,53 (-) Passivo Circulante R\$ 656.239,36]. Entretanto, realizando-se os referidos ajustes, tendo em vista a inclusão das despesas que deveriam

Diversos	Reembolso ao Estado dos professores municipalizados – Convênio – não pagamento das parcelas devidas nos meses de agosto a dezembro de 2012, conforme ofício CEACS nº 1356/2013 (fls. 07/10 dos autos e documentos fls. 79/89 do Anexo)	Empenhos 7738 (ago), 8072 (set), 9592 (out) e 9595 (nov).		1.775.860,86
			<b>Total</b>	<b>3.001.110,73</b>



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



figurar como restos a pagar em 31-12-2012, constata-se um déficit de R\$2.649.123,77:

Resultado Financeiro - Apresentado no Balanço Patrimonial - Superávit	2.843.602,17
<b>(-) Despesas Liquidadas Canceladas em 2012 e Reempenhadas em 2013</b>	<b>3.001.110,73</b>
<b>(-) Contribuição Previdenciária - Não Empenhada (Nov, Dez e 13º Salário/2012)</b>	<b>1.244.524,91</b>
<b>(-) Aportes Déficit/Atuarial - Não Empenhado (Jul a Dez e 13º Salário/2012)</b>	<b><u>1.247.090,30</u></b>
<b>Resultado Financeiro - Agora Apurado - Déficit</b>	<b>(2.649.123,77)</b>

É bom frisar que a contabilidade deve permitir que se identifique corretamente as operações financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais da Administração, evitando conclusões duvidosas.

Os demonstrativos examinados, entretanto, não se prestam a essa finalidade. Ao não contabilizar e não empenhar as despesas liquidadas, o Município feriu o disposto no artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64 (despesa sem prévio empenho). Ao apresentar múltiplas inconsistências na sua escrituração (inclusive cancelamento de empenhos liquidados), o Executivo contrariou os princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), da evidenciação contábil (arts. 83, 85, 87, 89 e 92, todos da Lei federal nº. 4.320/64), de competência e de caixa (art. 35, incisos I e II, da Lei federal nº 4.320/64 c.c o art. 50, II, da LRF), e, ainda, os artigos 98, 102, 103, 104 e 105 da Lei federal nº 4.320/64 e 10 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contribuiu sobremaneira para o resultado negativo da execução orçamentária a reconfiguração da peça orçamentária em R\$73.936.818,00, correspondente a 51,26%<sup>22</sup> da despesa inicial de R\$144.213.000,00.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Fl. 25 do relatório:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS POR FONTES DE RECURSOS	VALOR	PERCENTUAL
Excesso de Arrecadação - Tesouro	R\$16.191.300,00	11,23%
Excesso de Arrecadação – Convênios/Fundos	R\$22.015.100,00	15,26%
Superávit Financeiro do exercício anterior	R\$ 6.039.000,00	4,18%
Transposições, Remanejamentos/Transferências	R\$29.691.418,00	20,59%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$73.936.818,00</b>	<b>51,26%</b>

<sup>23</sup> “Artigo 1º: Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.



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



**B) Restrições Relativas ao Último Ano de Mandato – Artigo 42 da LRF<sup>24</sup>:**

A Fiscalização apurou em 31-12-2012 (fl. 64) situação de iliquidez do Município em R\$ 3.798.196,45<sup>25</sup>.

Para tanto, considerou como “despesas do exercício em exame, empenhadas no próximo, o montante de R\$ 7.268.586,80”<sup>26</sup>. Entretanto, como assinalado pela SDG, nesse total foram consideradas duas vezes as despesas com reembolso ao Estado dos professores cedidos ao Município, uma no valor de R\$ 3.001.110,73 e outra no de R\$1.775.860,86. Assim, a importância correta é de R\$ 5.492.725,94.

Desta forma, refeitos os cálculos, o demonstrativo passa a apresentar a seguinte configuração:

---

*§ 1º: A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.*

<sup>24</sup> **“Artigo 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.”*

<sup>25</sup> Quadro de fl. 64. Valor retificado, tendo em conta que o valor informado pela Fiscalização não se coaduna com o Demonstrativo da Dívida Flutuante do Sistema AUDESP:

<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>9.886.396,15</b>
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	5.515.373,36
<b>Liquidez em 30.04</b>	<b>4.371.022,79</b>
<b>Disponibilidades de Caixa em 31.12</b>	<b>3.520.090,39</b>
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31-12 <b>Retificado</b>	49.700,04
Cancelamentos de empenhos liquidados	
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	7.268.586,80
<b>liquidez em 31.12</b>	<b>(3.798.196,45)</b>

<sup>26</sup> O montante de R\$ 7.268.586,80 é composto pelos seguintes valores R\$ 1.244.524,91 - contribuições patronais, R\$ 1.247.090,30 aportes déficit atuarial, R\$ 1.775.860,00 reembolso ao Estado tendo em vista os professores cedidos ao Município e R\$ 3.001.110,73 diversas despesas. O valor relativo ao reembolso de R\$ 1.775.860,00 está incluído na quantia de R\$ 3.001.110,73.



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



<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>R\$9.886.396,15</b>
(-) Empenhos liquidados a pagar em 30-04	R\$5.515.373,36
<b>(=) Liquidez em 30-04-2012</b>	<b>R\$4.371.022,79</b>
<b>Disponibilidades de Caixa em 31-12-2012</b>	<b>R\$3.483.028,39<sup>27</sup></b>
<b>(-) Saldo de Restos a Pagar Liquidados (B.P, fl. 26 do Anexo I)</b>	<b>R\$ 49.700,04</b>
<b>(-) Saldo de Restos a Pagar Processados agora considerados</b>	<b>R\$5.492.725,94</b>
<b>Ilíquidez em 31-12-2012</b>	<b>(R\$2.059.397,59)</b>

Verifica-se, portanto, que a Prefeitura passou de uma situação de liquidez de R\$ 4.371.022,79, em 30-04-2012, para a de iliquidez de R\$ 2.059.397,59, ao final do exercício, em evidente descumprimento do artigo 42 da LRF.

Observo que a Fiscalização emitiu 08 (oito) alertas<sup>28</sup> sobre a situação de iliquidez financeira que se avizinhava. 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 Penal<sup>29</sup>, razão pela qual deverá, **de imediato**, ser encaminhado ofício ao DD. Ministério Público do Estado para as providências devidas.

<sup>27</sup> Disponibilidade R\$ 3.499.841,53 (-) Depósitos R\$ 16.813,14 = R\$ 3.483.028,39.

<sup>28</sup> Alertas AUDESP nºs 1556640, 1564645, 1608860, 1612234, 1615301, 1638777, 1665245 e 1694421.

<sup>29</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: (Incluído pela Lei nº 10.028/2000).  
**Pena** - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (Incluído pela Lei nº 10.028/2000).



**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 4.320/64**<sup>30</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>31</sup>.

**C) Dos Encargos:**

Segundo apontou a Fiscalização (fls. 44/45), a Prefeitura deixou de recolher as contribuições patronais de novembro, dezembro e 13º do exercício de 2012 devidas ao SEPREV no valor de R\$1.244.524,91, dívida esta objeto de parcelamento, autorizado pela Lei municipal nº 899, de 18-12-2012, com vencimento a partir do mês de janeiro/2013 em 60 (sessenta) meses.

Também deixou de pagar integralmente os repasses relativos aos aportes financeiros para cobertura de déficit técnico atuarial dos meses de julho a dezembro de 2012, incluindo o 13º, no montante de R\$1.247.090,30. Esta dívida teve seu parcelamento autorizado pela Lei municipal nº 900, de 18-12-2012, em 60 (sessenta) meses a partir do mês de janeiro de 2013.

A Fiscalização informou, por fim, que o Município não dispunha do Certificado de Regularidade Previdenciária por apresentar irregularidades junto ao Ministério da Previdência Social.

Consoante farta jurisprudência desta Corte, a falta de recolhimento de contribuições ao órgão de previdência local por si só determina a reprovação dos demonstrativos, a exemplo do decidido nos TC's 001049/026/11, 001937/026/08 e 000011/026/09<sup>32</sup>.

<sup>30</sup>

**“Artigo 59 (...)**

**§ 1º** - *Ressalvado o disposto no artigo 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>31</sup>

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

<sup>32</sup>

TC-001049/026/11 – Prefeitura Municipal de Turiúba – Sessão da Segunda Câmara de 11-06-2013, publicado no DOE de 25-06-2013, de minha relatoria.

TC-001937/026/08 – Prefeitura Municipal de Biritiba Mirim – Sessão da Segunda Câmara de 23-11-10, E. Relator Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES. Decisão mantida em grau de recurso do Tribunal Pleno de 02-03-11.

TC-000011/026/09 – Prefeitura Municipal de Aparecida d’ Oeste – Sessão do Tribunal Pleno de 23-11-11, E. Relator Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.



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



A Cartilha “Os Cuidados do Prefeito com o Mandato”, editada por esta Corte, alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária:

*“Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº 9.983, de 2000).*

*Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.*

***Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.***

*Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.*

*Demais disso, a ausência de recolhimento faz com que o Município não obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, ficando impedido de receber transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais; nem a compensação financeira entre os regimes de previdência (Lei nº 9.796, de maio de 1999).”*

No caso, como destacou com propriedade a SDG, tais parcelamentos dos débitos oriundos de contribuições não repassadas à Previdência Própria e os aportes para cobertura do déficit atuarial comprometem 4 (quatro) anos da próxima gestão e 1 (um) ano daquela que a suceder.

**D) Demais Falhas:**

As demais falhas, consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Dívida Ativa”, “Análise dos Limites e Condições da LRF”, “Despesa de Pessoal”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Contratos Examinados *In Loco*”, “Execução Contratual”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de



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



Pessoal”, “Denúncias/Representações/ Expedientes”, e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, estão bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e reforçam o juízo adverso às presentes contas.

**2.4** Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Franco da Rocha.

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

**a)** Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação do governo, os custos estimados, indicadores e metas físicas, e também os critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em consonância com o disposto no artigo 4º, I, “a” e “f”, e § 1º, da LRF.

**b)** Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10) e de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12).

**c)** Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013*.

**d)** Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010).

**e)** Realize transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro apenas mediante lei específica para cada alteração realizada, nos termos do artigo 167, VI, da Constituição Federal.

**f)** Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58<sup>33</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> “**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.”



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



g) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

h) Regularize definitivamente as impropriedades apontadas em relação ao item “B.3.3.1. Multas de Trânsito”.

i) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados.

j) 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 34/09<sup>35</sup>, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

k) Atente para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal<sup>36</sup>, pois o que caracteriza o cargo em comissão não é apenas a sua

---

*“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.”*

<sup>34</sup> **“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.”

<sup>35</sup> “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.

(...)”

<sup>36</sup> **“Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)



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



denominação, mas sim as funções que são desempenhadas por seu titular. Cargos com funções essencialmente burocráticas devem ser ocupados por servidores de carreira, devidamente concursados.

I) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB alcançado pelo Município, no exercício de 2011, relativo à 4ª série/5º ano, foi inferior ao apurado em 2009 e à meta projetada para o exercício de 2011.

**Determino**, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar do Contrato nº 01/2011 – Pregão Presencial nº 33/2010 (CECAM Consultoria Econômica, Contábil e Administrativa Municipal S/S Ltda. no valor de R\$ 926.950,00); e do item “D.3.2. Transposição de Cargos”;

b) o encaminhamento **imediate** de cópias do parecer, do relatório da Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas ao DD. Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis; e

c) que o processo acessório TC-001517/126/12 permaneça apensado a estes autos.

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

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

Sala das Sessões, 18 de outubro de 2014.

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

---

*V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."*