



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



14-10-14

SEB

=====

055 TC-001880/026/12

**Prefeitura Municipal:** Conchal.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito:** Orlando Caleffi Junior.

**Advogados:** Rafael Angelo Chaib Lotierzo, Allan Jorge Leitão e outros.

**Acompanham:** TC-001880/126/12.

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

=====

<b>Título</b>	<b>Situação</b>	<b>Ref.</b>
<b>Aplicação no Ensino – CF, art. 212</b>	29%	(25%)
<b>FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º</b>	100%	(95% - 100%)
<b>Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII</b>	71,41%	(60%)
<b>Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”</b>	46,17%	(54%)
<b>Saúde – ADCT da CF, art. 77, III</b>	30,62%	(15%)
<b>Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I</b>	4,79%	7%
<b>Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19</b>	-	A partir de 2014
<b>Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18</b>	<b>Irregular</b>	A partir de 02-08-2012
<b>Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º</b>	<b>Irregular</b>	A partir de 18-05-2012
<b>Execução Orçamentária – (R\$ 457.412,56) não amparado em superávit financeiro do exercício anterior</b>	Déficit de 0,81%	
<b>Resultado Financeiro – (R\$ 4.229.513,92)</b>	Déficit	
<b>Remuneração de Agentes Políticos</b>	Apartado	
<b>Precatórios</b>	Regular	
<b>Ordem Cronológica de Pagamentos</b>	Regular	
<b>Encargos Sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS)</b>	Regular	
<b>CIDE</b>	Regular	
<b>Royalties</b>	Regular	
<b>Multas de Trânsito</b>	Regular	
<b>Investimentos + Inversões Financeiras: RCL</b>	9,36%	
<b>Restrições do Último Ano de Mandato:</b>		
<b>*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42</b>	Regular	
<b>*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único</b>	Regular	
<b>*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”</b>	Regular	

**ATJ:** Desfavorável

**MPC:** Desfavorável

**SDG:** -



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



**1. RELATÓRIO:**

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

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araras - UR-10 (fls. 25/57) apontou o seguinte:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (fls. 28/30):

- inobservância, quando da elaboração da LDO, do contido no artigo 4º, I, "e", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;
- omissão, nas leis orçamentárias, de programas destinados ao incremento de eficiência no serviço público;
- o Plano Municipal de Saneamento Básico não atende ao conteúdo mínimo legal;
- inexistência de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- providências parciais tendentes a garantir acessibilidade em prédios públicos.

**A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal** (fl. 31):

- inexistência do Serviço de Informação ao Cidadão;
- ausência de divulgação dos repasses públicos ao Terceiro Setor;
- divulgação parcial das informações alusivas a procedimentos licitatórios.

**A.3. Controle Interno** (fl. 31):

- ausência de regulamentação do sistema de controle interno;
- produção parcial de relatórios típicos do setor.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 32/34):

- apuração de déficit orçamentário sem amparo em superávit financeiro anterior;
- abertura de créditos adicionais sem recursos que os suportassem;
- abertura de créditos suplementares acima dos limites impostos pela LDO.



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



**B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro** (fl. 34):

- o déficit orçamentário agravou o déficit financeiro (ajustado) de 2011.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fl. 35):

- inexistência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

**B.6. Bens Patrimoniais** (fl. 45):

- inexistência de controle detalhado dos imóveis.

**C.1. Licitações** (fl. 46):

- não adoção do Pregão Eletrônico e da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, desatendendo à dinâmica do aprimoramento da gestão pública de que se ocupa o artigo 39, § 7º, da Constituição Federal, bem como aos princípios da eficiência e da economicidade.

**D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais** (fls. 48/49):

- falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários;  
- divulgação parcial dos documentos exigidos pelo artigo 48, *caput*, da LRF;  
- ausência de divulgação dos tributos arrecadados (artigo 162 da CF).

**D.3.1. Quadro de Pessoal** (fls. 49/50):

- inexistência de lei que descreva as atribuições de cargos em comissão;  
- provimento de cargos em comissão sem atendimento aos requisitos de direção, chefia e assessoramento;  
- possível prática de nepotismo.

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 50/51):

- entrega intempestiva de documentação eletrônica do Sistema AUDESP;  
- desatendimento às recomendações exaradas em exame de contas.

**E.1. Lei de Responsabilidade Fiscal – artigo 42** (último ano de

mandato - fls. 51/52):

- desatendimento ao artigo 42 da LRF.



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



**E.3. Lei de Responsabilidade Fiscal - Vedação da Lei nº 4.320/1964** (último ano de mandato - fl. 53):

- descumprimento do artigo 59, § 1º, da referida norma.

**1.3** O **Ministério Público de Contas** (fls. 58/59), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

**1.4** Regularmente notificado (fl.63), o Senhor Prefeito, à época, ORLANDO CALEFFI JÚNIOR apresentou justificativas (fls. 82/124) e documentos (fls.125/338) .

Especificamente quanto aos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária” e “Lei de Responsabilidade Fiscal - artigo 42”, esclareceu o seguinte:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (fls. 84/85):

Em que pese não constar na LDO, foi iniciado estudo para implantação de controle de custos na Administração, sendo que o Município vem procurando reduzir despesas e incrementar receitas, buscando eficiência no setor público.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 94/95):

O déficit apresentado pela Prefeitura de Conchal de 0,81% é irrisório perante os demais resultados positivos apresentados pela Municipalidade. Além disso, esta Corte já foi complacente em relação a contas que apresentaram déficits bem mais elevados, como as dos Municípios de Morungaba (10,60%, TC-001524/026/04) e de Holambra (3,01%, TC-002142/026/08).

**E.1. Lei de Responsabilidade Fiscal – artigo 42** (fls. 115/117):

O demonstrativo apresenta distorções, especialmente quanto ao saldo em Bancos (disponível) indicado no relatório de atividades encaminhado pela Prefeitura ao Tribunal e elaborado pela atual gestão, que aponta, em 31-12-2012, uma disponibilidade em Bancos conta Movimento R\$ 1.496,60 e Bancos conta Vinculada R\$ 1.078.468,77, totalizando R\$ 1.079.965,37.

A despesa com a Folha de Pagamento somente é exigível no quinto dia útil do mês subsequente, e, portanto, em janeiro de 2013. Assim, não poderia ser computada na conta de saldo de restos a pagar para efeito do cálculo da aplicação das vedações do artigo 42 da LRF, por



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



não se tratar de despesa compromissada a pagar até o final do exercício. Citou, nesse sentido, posicionamento do Ministério Público do Estado, na Promoção de Arquivamento do Inquérito Civil nº 21/09 da Comarca de Socorro – SP<sup>1</sup>.

**1.5** A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 340/342), baseada nas demonstrações contábeis, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, tendo em vista os déficits orçamentário (0,81% - R\$ 457.412,56) e financeiro (R\$ 4.229.513,92) e o descumprimento do artigo 42 da LRF.

A **Chefia** (fls. 343/347) opinou também pela emissão de parecer desfavorável e propôs a abertura de autos próprios para dirimir as máculas registradas, nos itens “Subsídios de Agentes Políticos” e “Pessoal – Possível Prática de Nepotismo”.

**1.6** O **Ministério Público de Contas** (fls. 348/351), de igual modo, pugnou pela emissão de parecer desfavorável, ante a clara violação dos regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 42) e da Lei federal nº 4.320/64 (artigo 59, § 1º), com proposta de recomendações que devem servir de alerta para que o Gestor evite a prática futura de tais atos, sob pena de ficar caracterizada sua vontade livre e deliberada de infringir a ordem jurídica.

**1.7** Os presentes autos integraram a pauta dos trabalhos desta Câmara, na Sessão de 10-06-2014 (fl. 359), e dela foram retirados para apreciação dos memoriais apresentados.

**1.8** O Sr. Prefeito à época ORLANDO CALEFFI JÚNIOR ressaltou (fls. 363/381 e documentos de fls. 382/563), de início, os bons resultados apresentados pelo Município no exercício de 2012, tais como a aplicação no ensino (28,43%) e na saúde (32,08%), o pagamento regular dos

---

<sup>1</sup> “Em relação ao pagamento dos salários dos funcionários públicos municipais, o parecer do Tribunal de Contas foi de que os empenhos de salários não devem ser excluídos dos restos a pagar.

De outra sorte, o parecer favorável da Câmara Municipal (e também a resposta apresentada pelo ex-Prefeito) baseou-se no fato de que referidos salários somente seriam pagos em 2005, e não até o final de 2004, afastando a incidência do parágrafo único do artigo 42 da LRF, argumentos que reputo como possíveis de serem acolhidos.

Ante ao exposto, promovo o arquivamento do presente Inquérito Civil”.



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



precatórios, os encargos sociais em ordem e a despesa com pessoal (46,16%).

Em relação, especificamente, ao artigo 42 da LRF, destacou que os indicadores utilizados como parâmetro para elaboração do quadro abaixo, do relatório da fiscalização, no item **E.1.1.**, são dignos de ajuste, posto que não evidenciaram, com a devida razoabilidade, as operações orçamentárias e financeiras das contas em comento:

<b>Evolução da Liquidez</b>	<b>Valor – R\$</b>
(1) Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	2.078.661,74
(2) (-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	400.837,12
(3) (-) Empenhos <u>Liquidados</u> a Pagar em 30-abr-2012	4.417.217,16
<b>(4) Iliquidez em 30-abr-2012</b>	<b>(2.739.392,54)</b>
(5) Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	543.444,37
(6) (-) Saldo dos Restos a Pagar em 31-dez-2012	4.571.631,89
<b>(7) Iliquidez em 31-dez-2012</b>	<b>(4.028.187,52)</b>

Aduziu que, no campo (5), a Equipe de Fiscalização utilizou-se de um saldo de caixa em bancos equivocado, pois o saldo financeiro correto apresentado pelo Município, incluindo a aplicação financeira, é de R\$1.078.468,77 (saldo apresentado no balanço patrimonial, fl. 30 do Anexo).

Argumentou que, no campo (6), de acordo com os documentos apresentados e tendo em vista a jurisprudência deste Tribunal (TC-001905/026/08, Prefeitura Municipal de Tatuí – sessão de 09-11-2010, E. Relator Conselheiro ROBSON MARINHO), registraram-se contradições, que se não forem corrigidas, implicarão ofensa à real evidenciação das despesas, tais como as enumeradas a seguir:

- a cota parte do 13º salário efetivamente liquidada no 1º quadrimestre do ano de 2012 – 4/12 do total devido aos servidores –, no montante de R\$ 540.994,50 (fls. 474/475), deve ser apropriada aos restos a pagas em 30-04-2012:

	<b>Valor Total</b>	<b>4/12 avos</b>
	<b>Ano – R\$</b>	<b>(janeiro a abril) – R\$</b>
13º Salário dos Celetistas	44.882,10	14.960,70
13º Salário dos Estatutários	<u>1.578.101,40</u>	<u>526.033,80</u>
<b>Total</b>	<b>1.622.983,50</b>	<b>540.994,50</b>

- os encargos previdenciários (INSS) incidentes sobre esse



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



valor, no montante de R\$ 71.594,15 (fls. 476/477), da mesma forma, devem ser apropriados aos restos a pagar em 30-04-2012:

	<b>Valor Total</b>	<b>4/12 avos</b>
	<b>Ano – R\$</b>	<b>(janeiro a abril) – R\$</b>
13º Salário dos Celetistas	9.425,24	3.141,75
13º Salário dos Estatutários	<u>205.357,22</u>	<u>68.452,40</u>
<b>Total</b>	<b>214.782,46</b>	<b>71.594,15</b>

- as férias indenizadas pagas entre 01-05 a 31-12-2012, cujos períodos aquisitivos que as sustentaram demonstram que tais despesas foram efetivamente liquidadas no 1º quadrimestre do ano de 2012, no valor de R\$ 302.286,86 (Doc. 7), também devem ser apropriados aos restos a pagar em 30-04-2012;

- já os restos a pagar não liquidados/não processados, conforme orientação desta Corte, devem obrigatoriamente ser excluídos.

Alegou que, realizados tais ajustes, o Demonstrativo “Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas” passaria a contar com a seguinte configuração:

<b>Evolução da Liquidez</b>	<b>Valor – R\$</b>
(1) Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	2.078.661,74
(2) (-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	400.837,12
(3) (-) Empenhos <u>Liquidados</u> a Pagar em 30-abr-2012	4.417.217,16
(-) <b>Cota Proporcional de 13º Salário e INSS sobre 13º Salário</b>	<b>612.588,65</b>
(-) <b>Férias Pagas entre 01-05 a 31-12-2012</b>	<b>302.286,86</b>
<b>(4) Ilíquidez em 30-abr-2012</b>	<b>(3.654.268,05)</b>
(5) Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	1.078.468,77
(6) (-) Saldo dos Restos a Pagar em 31-dez-2012 - <b>Liquidados</b>	3.938.699,08
<b>(7) Ilíquidez em 31-dez-2012</b>	<b>(2.860.230,31)</b>

Concluiu, assim, que não foram assumidos compromissos no período proibitivo que teriam implicado em piora da situação financeira da Municipalidade.

**1.9 A Unidade de Economia da ATJ** (fls. 565/567) ressaltou que os apontamentos da Prefeitura não tem sustentação tendo em vista que os números apresentados demonstram que o Município caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF, reiterando sua



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



posição pela emissão de parecer desfavorável, no que foi acompanhada pela **Chefia** do órgão (fl. 568).

**1.10 O Ministério Público de Contas** (fl. 569) ressaltou que a documentação colacionada aos autos não trouxe nenhuma inovação capaz de sanar as ilegalidades apontadas, ratificando o seu posicionamento anterior pela emissão de parecer desfavorável.

**1.11** Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000421/026/09 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 29-09-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002819/026/10 – Relator E. Substituto de Conselheiro ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, DOE de 25-02-2012).

2011 – **Favorável** (TC-001291/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 30-05-2013).

**1.12** 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\$56.275.344,05	25.419	R\$2.213,91	R\$2.311,56	4,22%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(0,75%)	(3,62%)	(0,63%)	(0,81%)

Fonte: fls.353, 355/356, 33 e 32.



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



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

**Anos Iniciais – 4ª série/5º ano**

Conchal (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		17%	5%	9%	
IDEB	<b>4,8</b>	<b>5,6</b>	<b>5,3</b>	<b>5,8</b>	-
Meta	-	4,8	5,1	5,5	5,8

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

**Comparativo com o Federal e o Estadual**

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Conchal	4,8	5,6	5,3	5,8	-
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>

**Anos Iniciais – 8ª série/9º ano**

Conchal (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		10%	0%	7%	
IDEB	<b>4,2</b>	<b>4,6</b>	<b>4,6</b>	<b>4,9</b>	-
Meta	-	4,2	4,4	4,6	5,0

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

**Comparativo com o Federal e o Estadual**

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Conchal	4,2	4,6	4,6	4,9	-
Estado de SP – Pública	3.8	4.0	4.3	4.4	-
Brasil – Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	-

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

**Percentuais Alcançados pelo Município**

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	28,97%	25,9%	27,28%	28,59%	29%
FUNDEB (100%)		100%	95,87%	100%	100%
Artigo 60 ADCT		69,7%	65,82%	66,56%	71,41%

(\*) Fonte: TC-002838/026/05 (Exercício de 2005), TC-002427/026/07 (Exercício de 2007), TC-000421/026/09 (Exercício de 2009), TC-001291/026/11 (Exercício de 2011).



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

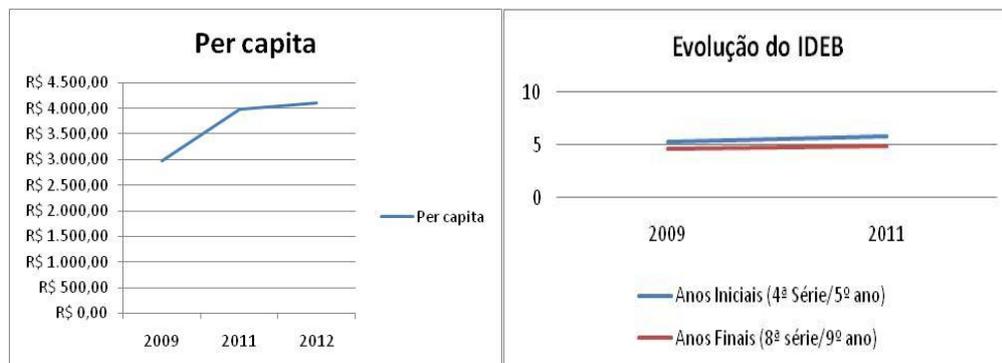


**d)** Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Plus do FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	6.825.964,99	4.986.881,53	- 371.099,80	<b>11.441.746,72</b>	3851	<b>2.971,11</b>
2011	9.004.326,14	5.580.322,27	-	<b>14.584.648,41</b>	3665	<b>3.979,44</b>
<b>2012</b>	<b>9.427.373,06</b>	<b>6.623.197,23</b>	-	<b>16.050.570,29</b>	<b>3908</b>	<b>4.107,11</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**, crescimento significativo no investimento *per capita* (de R\$ 2.971,11 para R\$ 3.979,44) e progressão no IDEB – Anos Iniciais 4º série/5º ano (de 5,3 para 5,8) e Anos Finais 8º série/9º ano (de 4,6 para 4,9), tendo os resultados apresentados em 2011 superado as metas projetadas para o período (5,5 e 4,6, respectivamente).

No exercício de 2012, houve um crescimento no investimento *per capita*, se comparado ao resultado obtido em 2011 (de R\$ 3.979,44 para R\$ 4.107,11). A análise, todavia, resta prejudicada uma vez que não há indicador IDEB no período.

É o relatório.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **Município de Conchal** observou as normas constitucionais e legais, no que se refere à aplicação



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



no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, CIDE, Multas de Trânsito, Royalties, encargos sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS), precatórios e ordem cronológica de pagamentos.

**2.2** Em relação às **restrições relativas ao último ano de mandato**, não foi constatada vulneração ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>2</sup> (aumento da taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato), já que, de acordo com a Fiscalização, justificam-se as oscilações pelos pagamentos de encargos trabalhistas, como férias e 13º salário.

Ressaltou também a Fiscalização (fl. 53) que o Município não autorizou qualquer publicidade institucional enquadrada na proibição de que trata o artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

**2.3** No que se refere ao artigo 42 da LRF<sup>3</sup>, apurou a Fiscalização situação de iliquidez em 31-12-2012, no montante de 4.028.187,52, conforme demonstrativo transcrito no tópico 1.8 do relatório deste voto.

Esse montante, contudo, comporta algumas correções.

<sup>2</sup> Dados: Fl.52

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	25.164.893,94	54.521.792,36	46,1557%	46,1557%
07	25.496.593,36	54.758.670,58	46,5617%	
08	25.757.244,72	55.671.563,98	46,2664%	
09	26.084.811,29	56.163.206,10	46,4447%	
10	26.368.357,16	57.392.760,89	45,9437%	
11	26.576.394,98	57.366.643,71	46,3273%	
12	27.026.251,70	58.541.041,18	46,1663%	
<b>Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:</b>				

Fonte: Sistema AUDESP.

<sup>3</sup> **“Artigo 42:** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

**Parágrafo único.** Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”



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



De início, foram incluídos no cálculo os restos a pagar não processados, sendo que, de acordo com o recomendado por esta Corte, no Manual “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*”, deverão ser considerados, para tanto, apenas os restos a pagar liquidados/processados. Assim, o valor correto é R\$ 3.938.699,08.

Da mesma forma, assiste razão ao Município ao querer ver apropriados 4/12 do valor do 13º salário e os respectivos encargos nos restos a pagar/liquidados em 30-04-2012, tendo em conta decisões proferidas por esta Corte, notadamente a prolatada nos autos do TC-001905/026/08 (Relator E. Conselheiro Robson Marinho).

Diante disso, o montante a ser incluído nos restos a pagar em 30-04-2012 é de R\$ 612.588,65, sendo o valor de R\$ 540.994,50, relativo ao décimo terceiro salário e o de R\$ 71.594,15, aos Encargos Sociais.

Observe, ainda, que foi questionado pelo Município o valor das disponibilidades utilizadas pela Equipe de Fiscalização – R\$ 543.444,37 –, já que no Balanço Patrimonial estas totalizavam R\$ 1.078.468,77.

Entretanto, tal como recomendado por esta Corte no Manual “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*”<sup>4</sup>, os valores relativos aos depósitos e consignações são excluídos das disponibilidades, tendo em vista que não pertencem ao Município e estão provisoriamente sob sua custódia por tempo determinado, e assim foi apurado pelo Sistema AUDESP e validado pela Fiscalização.

Nesses moldes, as disponibilidades do Município eram efetivamente de R\$ 543.444,37.

Quanto à possibilidade, aventada pela Prefeitura, de exclusão das despesas com folha de pagamento, no montante de R\$ 607.833,25, porque pagas somente em 06-01-2013, esbarra em expressa orientação desta Corte, veiculada no Manual “*A Lei de Responsabilidade Fiscal*”

*“No tocante às despesas que passam para o exercício seguinte, o artigo 42 da LRF assim enuncia:*

---

<sup>4</sup> “Para o Segundo Período (Posição em 31 de dezembro)  
Restos a Pagar (Liquidados)  
(-) Disponibilidades de Caixa  
(+) **Reservas financeiras do regime próprio de previdência e valores atrelados a retenções extra-orçamentárias (depósitos e consignações)**  
(=) Dívida Líquida de Curto Prazo em 31 de dezembro”.



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



*Entre maio e dezembro do último ano de mandato, os gastos compromissados (empenhados) e vencidos (liquidados), serão pagos nesse período;*

***No mesmo lapso temporal, gastos compromissados, mas não vencidos, precisarão de respaldo financeiro em 31 de dezembro.***

*Vai daí que, no derradeiro ano de mandato, deve o gestor quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor". (Grifei).*

Trata-se, aliás, de questão que, como bem assinalado pelo Ministério Público de Contas, encontra-se pacificada nesta Casa, e de que são exemplo as decisões proferidas nos autos dos TC's 001846/026/08, 001960/026/08, 001690/026/08 e 001735/02/08.

Diante do que foi exposto, refeitos os cálculos, com base no Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante (fls. 223 do Anexo e 35 do relatório), o demonstrativo da evolução da liquidez passa a apresentar a seguinte configuração:

<b>Evolução da Liquidez</b>	<b>Valor – R\$</b>
Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	2.078.661,74
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	400.837,12
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30-abr-2012	4.417.217,16
(-) Cota Proporcional do 13º Salário - Janeiro a abril/2012	612.588,65
<b>Iliquidez em 30-abr-2012</b>	<b>(3.351.981,19)</b>
Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	543.444,37
(-) Saldo dos Restos a Pagar em 31-dez-2012 – <b>Liquidados</b>	3.938.699,08 (*)
<b>Iliquidez em 31-dez-2012</b>	<b>(3.395.254,71)</b>

**Legenda:**

(\*) R\$ 4.571.631,89 Restos a Pagar – fl. 35 (-) R\$ 632.932,81 restos a pagar não processados = R\$3.938.699,08 Restos a Pagar Processados

Portanto, em 31-12-2012. a Prefeitura efetivamente apresentava, em relação a 30-04-2012, insuficiência financeira no valor de R\$ 43.273,52.

Entendo, entretanto, que a situação, no caso, é passível de ser relevada, **excepcionalmente**, uma vez que o valor envolvido, R\$43.273,52, não se mostra suficientemente grave para, isoladamente, comprometer toda a gestão em exame ou ocasionar desequilíbrio na gestão futura, até porque representa apenas 0,07% do total da Receita Corrente Líquida do Município no exercício.



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



Não posso deixar de considerar, além disso, que, apesar de deficitários, os resultados orçamentário (0,81%) e financeiro (R\$4.229.513,92<sup>5</sup>) encontram-se dentro dos patamares tolerados por esta Corte; que o Município investiu 9,36% da RCL e que foram aplicados no ensino 29% da receita oriunda de impostos (R\$ 1.300.005,36 acima do limite legal de 25%), 71,41% na remuneração dos profissionais do magistério (R\$1.313.869,66 acima do limite legal de 60%) e 100% dos recursos do FUNDEB.

Ademais, o percentual aplicado na saúde atingiu 30,62% (R\$5.079.491,64 acima do limite legal de 15%), e os resultados alcançados no IDEB em 2011, em ambas as séries, superaram as metas projetadas.

Relembro que esta Câmara, no julgamento do TC-001956/026/08, em situação idêntica, também relevou tal impropriedade, assim como também o fizeram decisões do Tribunal Pleno, proferidas nos TCs-001685/026/08 e 001857/026/08. Deste último julgado, permito-me transcrever o seguinte trecho de interesse:

*"(...).*

*Diante das considerações ora expostas, se torna passível de relevação o terceiro ponto, qual seja: o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

*E isso, com fundamento em vários aspectos:*

*Primeiro, porque o valor envolvido (R\$ 74.504,00) não se mostra suficientemente grave para, isoladamente, comprometer toda a gestão em exame. O valor envolvido representou somente 0,26% da receita corrente líquida do município ou 0,25% da receita efetivamente realizada e, diante do contexto das contas pode ser relevado.*

*Cito, nessa direção, decisões deste E. Plenário, as quais aprovaram contas de Prefeituras com problemas da mesma espécie, como é o caso do TC-001427/026/04<sup>6</sup>, do Município de Bady Bassitt; TC-001976/026/04<sup>7</sup>, do Município de Uchoa, ambos relatados pelo eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (sessão do E. Tribunal Pleno de 7/2/2007) e do TC 1787/026/08<sup>8</sup>, do Município de Urânia,*

<sup>5</sup> RCL R\$ 58.541.041,18 ÷ 12 ÷ 30 = R\$ 162.614,00 (1 dia).  
Déficit R\$ 4.229.513,92 ÷ R\$ 162.614,00 = 26 dias.

<sup>6</sup> Em 30-04-2004 havia em caixa uma indisponibilidade líquida de R\$ 507.184,44; em 31-12-2004, esse saldo continuava indisponível (negativo), no valor de R\$ 868.484,51.

<sup>7</sup> A indisponibilidade líquida da ordem de R\$ 1.501.993,44, observada em 30-04-2004, atingia, em 31-12-2004, o saldo indisponível de R\$ 1.716.661,98.

<sup>8</sup> Ilíquidez Financeira de R\$ 79.145,30.



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



*relatada pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho (sessão do E. Tribunal Pleno de 3/8/2010).*

*Igualmente, foram as decisões da E. Primeira Câmara, constantes dos processos TC-001441/026/04<sup>9</sup>, TCs 001827/026/04<sup>10</sup> e 1717/026/08<sup>11</sup>, relatadas pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e TCs 001533/026/04<sup>12</sup> e 001556/026/04<sup>13</sup>, relatadas pelo eminente conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.*

*Depois, por observar que os principais indicadores que norteiam o exame de contas municipais (educação, saúde e pessoal) foram observados.*

*É imperioso registrar, nessa direção, que o município investiu não só no setor educacional como também na área da saúde montante muito superior àqueles estabelecidos na Constituição Federal.*

*Veja-se que na educação investiu recursos excedentes no montante de R\$ 206.201,00.*

*Consoante atestou o setor abalizado na Casa, o gestor destinou o montante de R\$ 5.772.128,00 (25,93%), quando poderia destinar tão somente R\$ 5.565.927,00.*

*Da mesma forma, na área da saúde foram destinados R\$4.160.515,15 (18,76%), quando poderia se valer de apenas R\$3.327.522,00. A destinação excedente foi de R\$ 832.993,00.*

*Por todas essas razões, tem-se por relevável a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

*(...).”*

Portanto, entendo, também, que, no caso, por não comprometer as contas em exame, revela-se a falha apontada passível de relevamento. Nesse sentido, manifestei-me recentemente (TC-001879/026/12 – Prefeitura Municipal de Colômbia – sessão de 26-08-2014).

Quanto à restrição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64<sup>14</sup>, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com

---

<sup>9</sup> Iliquidez financeira de R\$ 188.299,96.

<sup>10</sup> Iliquidez financeira de R\$ 202.319,08.

<sup>11</sup> Iliquidez financeira de R\$ 147.632,82.

<sup>12</sup> Iliquidez financeira de R\$ 403.126,76.

<sup>13</sup> Iliquidez financeira de R\$ 28.738,03.

<sup>14</sup> “Artigo 59 (...)



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



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>15</sup>.

**2.4** Diante do exposto voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Conchal, exercício de 2012.

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

**a)** Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, que evidenciem, de modo claro, as metas a serem atingidas, em consonância com o artigo 4º, I, “e”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**b)** Providencie a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei federal nº 12.305/10, e reveja o Plano Municipal de Saneamento Básico, adequando-o ao disposto na Lei federal nº 11.445/07.

**c)** Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 10.098/2000, com vista a garantir a acessibilidade em prédios públicos.

**d)** Observe o disposto na Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão e a divulgação dos procedimentos licitatórios realizados e dos repasses efetuados a entidades do 3º setor.

**e)** 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*;

**f)** Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF<sup>16</sup>.

---

*§ 1º - Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.*

<sup>15</sup> A Lei 4320 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª edição – São Paulo: Ed. NDJ, 2005, pág. 166.

<sup>16</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**



**g)** Providencie a elaboração do inventário dos bens móveis e imóveis nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

**h)** Incentive a participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários e divulgue na página eletrônica do Município o PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

**i)** Adote as providências pertinentes com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

**j)** Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09<sup>17</sup>, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

**k)** Atenda às instruções e recomendações deste Tribunal.

---

*§ 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>17</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 evidência contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

*As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.*

*(...)”*



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



**Determino**, ainda:

- a) a abertura de autos apartados para tratar dos “*Subsídios dos Agentes Políticos*” – item B.5.2. e “*Possível Prática de Nepotismo*” – item D.3.1.;
- b) que o processo acessório TC-001880/126/12 permaneça apensado a estes autos.

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

Sala das Sessões, 14 de outubro de 2014.

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