



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 07.10.14

ITEM Nº 069

TC-001902/026/12

Prefeitura Municipal: Igarapava.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Francisco Tadeu Molina.

Advogado(s): Josué Henrique Castro, Italo Bonomi e Weslon Charles do Nascimento.

Acompanha (m): TC-001902/126/12 e Expediente(s): TC-000587/017/12 e TC-042782/026/12.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	25,10%	(mínimo 25%) – (cálculo de ATJ)
- Investimento no magistério:	74,34%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	19,96%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	5,08%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	46,85%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	regular	
- Encargos sociais:	irregular	
- Precatórios:	relevado pela Chefia de ATJ	
- Déficit da execução orçamentária:	4,02% - R\$ 2.318.652,83	
- Déficit financeiro	R\$ 1.729.928,76	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado pela inspeção	
- Despesas com publicidade:	irregular	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de IGARAPAVA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Ituverava – UR/17.

No relatório de fls. 21/66, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O PPA e a LDO não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a eficácia e efetividade das políticas públicas; o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico em desatendimento à Lei Federal n.º 11.445/07;

- O Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desacordo com o art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10; o Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, em desacordo ao artigo 24, §3º, da Lei n.º 12.587/12; a análise das peças de planejamento revela a necessidade de um órgão central de planejamento e orçamento no município de maneira a formular ações de políticas públicas com base em quantidades estimadas precisas que expressem efetivamente as ações de governo e que permitam avaliar o desempenho da administração;

A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, em desacordo com artigo 9º, da Lei 12.527, de 2011; a Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, os repasses a entidades do 3º setor, informações de procedimentos licitatórios e ações governamentais, em inobservância ao artigo 8º, §1º, da Lei 12.527, de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A.3 - DO CONTROLE INTERNO

- O sistema de controle interno não está regulamentado, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição, bem como ao Comunicado SDG nº 32/2012 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; mecanismo este necessário para a proteção do patrimônio público, otimização de aplicação dos recursos, maior tranquilidade aos gestores públicos na tomada de decisão e melhores resultados para a sociedade.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- A Prefeitura apresentou *déficit* da execução orçamentária de R\$ 2.318.652,83 (4,02%), não amparado pelo resultado financeiro de 2011, no valor de R\$ 589.269,07.

B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- O déficit orçamentário de 2012 fez surgir um antes inexistente déficit financeiro, no valor R\$ 1.729.928,76.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Aumento considerável da dívida de curto prazo, com iliquidez da Prefeitura para compromissos de curto prazo.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- A Prefeitura não honrou compromisso de pagamento do parcelamento de débitos com o Regime Próprio de Previdência Municipal.

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS

- O Município editou lei de isenção fiscal sem atender às disposições do artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.3.1 - ENSINO

- O Município aplicou 24,10%, não cumprindo o artigo 212 da Constituição (no mínimo 25% na educação básica); contabilizado valores de Fonte de Recursos 01 – Tesouro como sendo Fonte de Recursos 05 – Transferências de Recursos Federais (FUNDEB), o que dificultou a fiscalização no controle das despesas; glosas de despesas com aquisição de gêneros alimentícios e uniformes não amparados pelo art. 70 da LDB; glosas de despesas (restos a pagar) quitadas até o 31/01/2013, porém sem suporte monetários das contas bancárias específicas; glosas de despesas (restos a pagar) não quitadas até a data da fiscalização (29/07/2013); glosas de despesas contabilizadas, erroneamente, como recursos do Tesouro 01, quando o correto seria Fonte de Recursos Federais ou Estaduais (Salário Educação – QSE, FNDE-PDDE, Transferência FNDE – Apoio a Creches e Convênio SH-990 – Construção de Creches).

4 - PRECATÓRIOS

- A Prefeitura não depositou em conta do Tribunal de Justiça todo valor devido no exercício.

B.5.1 - ENCARGOS

- A prefeitura deixou de recolher à Previdência Própria do Município a contribuição mensal patronal dos meses de outubro, novembro, dezembro e 13º salário; a Prefeitura, também, deixou de repassar à Entidade a parte do servidor referente ao 13º salário. A falta desse repasse pode configurar o crime de apropriação indébita previdenciária, prevista pelo art. 168-A, *caput*, do Código Penal; na data da fiscalização, o Município **não** dispunha do Certificado de Regularidade Previdenciária.

B.5.3.1 - Gasto com combustível

- Não havia documentação do exercício de 2012 referente ao controle de combustível, falha que atenta aos princípios da Administração Pública, em especial da transparência, economicidade e finalidade dos gastos ao interesse público.

B.5.3.2 - Prestações de contas de adiantamentos

- Total descontrole das despesas realizadas pelo regime de adiantamentos, em especial, à falta de motivação das viagens, à falta de evidência material de que os gastos visaram o interesse público, despesas desarrazoadas com refeições e combustíveis, bem como com bebidas alcoólicas, sem qualquer modicidade e a reiterada prática dessas falhas, desobedecendo às recomendações deste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tribunal, ferindo os princípios constitucionais da economicidade e moralidade, tudo em desconformidade ao Comunicado SDG nº 19/2010, somos pela devolução do valor total utilizado em 2012 correspondente a R\$ 178.419,44.

B.6.1 - TESOURARIA

- Ausência de segregação de funções entre o setor de tesouraria e o de conciliação bancária, ou seja, apenas um servidor é responsável pelas duas áreas.

B.6.2 - ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Ausência de documentação que comprove o controle de estoque do exercício em exame; o Município não realizou o levantamento geral dos bens imóveis, em desacordo com o artigo 96 da Lei 4.320/64.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Constatamos o não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos, sem apresentação de justificativa.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- A Prefeitura registrou diversas despesas no Sistema AUDESP, como Dispensa de Licitação quando deveriam ser lançadas em Outros/Não Aplicável, em desacordo às instruções vigentes;

C.2.1 - CONTRATOS FIRMADOS NO EXERCÍCIO REMETIDOS AO TRIBUNAL

- Foram firmados contratos de valor superior ao de remessa, porém não foram encaminhados à esta Corte de Contas, em desacordo às Instruções n.º 02, de 2008.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- A Prefeitura não divulgou em site oficial do Município a documentação exigida pelo do artigo 48, *caput*, da LRF. Tal falha foi apontada nas 04 últimas fiscalizações sem adoção de medidas por parte da administração para solução da irregularidade;

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Desatendimento a diversas recomendações desta Corte de Contas.

E.2.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- Falhas de contabilização das despesas efetuadas em publicidade e propaganda, o que dificultou de grande maneira os trabalhos da fiscalização; a Prefeitura liquidou despesas de publicidade institucional ao longo de todo o exercício de 2012, superior ao do ano de 2011, em desacordo ao art. 73, VII, da Lei eleitoral.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, indicavam que o Executivo não havia cumprido a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a tão somente 24,10% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	41.038.267,05	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	41.038.267,05	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	7.141.651,01	
Transferências recebidas	14.644.331,41	
Receitas de aplicações financeiras	45.958,92	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	14.690.290,33	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	10.921.179,33	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	10.921.179,33	74,34%
Demais Despesas	4.747.653,05	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(978.542,05)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	3.769.111,00	25,66%
Total aplicado no FUNDEB	14.690.290,33	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	3.806.147,21	
(+) FUNDEB retido	7.141.651,01	
(-) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	10.947.798,22	26,68%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2013		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013	410.448,85	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(647.367,44)	
Aplicação final na Educação Básica	9.889.981,93	24,10%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	41.965.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	11.941.100,00	
Índice Apurado		28,45%

Observa-se ainda, que foram realizados investimentos com a integralidade dos recursos das verbas do FUNDEB; destinando-se 74,34% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

Inclusões	Recursos Próprios	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
	978.542,05		
Total das inclusões	978.542,05	-	-
Cancelamento de Restos a Pagar da Educação			
Pessoal em desvio de função (salário/encargos)			
Despesas com Ensino Médio			
Despesas com Ensino Superior			
Despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB	30.366,54		
Restos a Pagar não quitados até 31.01.13	423.703,84		
Outras	1.171.839,11		978.542,05
Total das exclusões	1.625.909,49	-	-
Total dos ajustes [Inclusões (-) Exclusões]	(647.367,44)	-	-
Informações adicionais			
RP quitados entre 01.02.2013 e a fiscalização	-	-	-
Saldo de RP não quitados até a fiscalização	410.448,85		

Os investimentos na saúde, conforme quadro elaborado pela fiscalização, superaram ao mínimo constitucional, alcançando 19,96% do valor da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAUDE		Valores (R\$)	
Receitas de impostos		41.038.267,05	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas		41.038.267,05	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		8.484.048,25	
Ajustes da Fiscalização			
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		(292.922,34)	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		8.191.125,91	19,96%
Planejamento Atualizado da Saúde			
Receita Prevista Atualizada		41.965.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		8.546.800,00	
Índice Apurado			20,37%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 2.517.138,79 – equivalente a 4,18%.

De outro lado, considerando o aumento na fixação das despesas, o resultado da execução se mostrou deficitário em 4,02%, no montante de R\$ 2.318.652,83.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	67.710.000,00	62.990.965,39	-6,97%	109,13%
Receitas de Capital	40.000,00	1.873.546,83	4583,87%	3,25%
Deduções da Receita	(7.510.000,00)	(7.141.651,01)	-4,90%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	60.240.000,00	57.722.861,21		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	60.240.000,00	57.722.861,21		100,00%
Déficit de arrecadação		2.517.138,79	-4,18%	4,36%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	47.857.300,00	46.948.194,96	-1,90%	78,19%
Despesas de Capital	8.640.500,00	8.581.216,63	-0,69%	14,29%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	2.606.200,00	2.542.801,05		
Repasses de duodécimos à CM	2.960.000,00	2.960.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	990.698,60		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	62.064.000,00	60.041.514,04		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	62.064.000,00	60.041.514,04		100,00%
Economia Orçamentária		2.022.485,96	-3,26%	3,37%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.318.652,83)		4,02%

A inspeção destacou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 11.437.770,00, correspondente a 18,42% da despesa prevista.

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de sucessivos superávits de execução orçamentária, registrados nos exercícios de 2010 a 2011.

2011	Superávit de R\$ 529.746,62	0,98%
2010	Superávit de R\$ 638.420,61	1,34%
2009	Déficit de R\$ 2.327.208,73	5,54%

Do resultado negativo da execução orçamentária, observa-se que reverteu a situação financeira então existente, agora revelando um déficit financeiro de R\$ 1.729.928,76.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Resultados	2011	2012	%
Financeiro	589.269,07	(1.729.928,76)	-393,57%
Econômico	(15.559.616,65)	(4.463.276,84)	-71,31%
Patrimonial	(715.102,30)	(5.178.379,14)	624,15%

Portanto, segundo indicado pela inspeção, a Municipalidade não possuía liquidez financeira frente aos compromissos de curto prazo.

Foi demonstrado, por meio de quadro próprio, que a Municipalidade possuía apenas R\$ 0,51 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo.

Exigível	Período Anterior	Inscrição	Baixa	Período Seguinte
Restos a Pagar processados	547.820,60	1.902.769,58	547.820,60	1.902.769,58
Restos a Pagar não processados	-	1.591.808,81	-	1.591.808,81
Depósitos	58.159,15	3.432,10	1.919,23	59.672,02
Consignações	499.714,86	4.103.512,01	4.282.325,54	320.901,33
Outros	-	59.002.425,60	59.002.425,60	-
Total	1.105.694,61	66.603.948,10	63.834.490,97	3.875.151,74
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	1.105.694,61	66.603.948,10	63.834.490,97	3.875.151,74
Índice de Liquidez Imediata				0,51

Contudo, a inspeção registrou que a Municipalidade não descumpriu o art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, ao final do exercício, a indisponibilidade verificada (R\$ 230.957,88) era inferior àquela registrada em 30.04.12 (R\$ 1.772.379,42); e, desse modo, conclui-se que não houve contratação de despesas que não pudessem ser quitadas no período.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Ilíquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Ilíquidez em 31.12

2012
1.939.533,78
-
3.711.913,20
(1.772.379,42)
1.705.672,18
1.902.769,58
-
33.860,48
(230.957,88)

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 4,61% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
54.854.783,53	57.384.743,54	4,61

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 11,76%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Sendo assim, em que pese o expressivo aumento nominal dos gastos com pessoal, observa-se que fixaram-se em 46,85% da receita corrente líquida e, portanto, abaixo do teto permitido.

Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	24.052.905,92	24.757.035,50	25.393.282,90	26.882.196,72
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		24.757.035,50	25.393.282,90	26.882.196,72
RCL - E	54.854.783,53	56.329.158,95	56.911.041,21	57.384.743,54
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		56.329.158,95	56.911.041,21	57.384.743,54
% Gasto = A / E	43,85%	43,95%	44,62%	46,85%
% Gasto Ajustado = D / H		43,95%	44,62%	46,85%

Foi elaborado quadro indicando que não houve movimentação relevante no número de servidores ao final do período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	1.281	1296	803	837	478	459
Em comissão	55	56	53	52	2	4
Total	1336	1352	856	889	480	463
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados						

Realço que a admissão de pessoal deverá ser avaliada em autos próprios, nos termos das Instruções vigentes.

Considerando o quadro seguinte, que diz respeito ao aumento nominal das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, a inspeção procedeu análise mais específica da matéria e concluiu que o incremento se deve a atos de gestão expedidos fora do período vedado pela Lei Fiscal.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	25.042.867,86	57.555.839,28	43,5106%	43,5106%
07	25.206.102,91	56.758.647,52	44,4093%	
08	25.393.282,90	56.911.041,21	44,6193%	
09	25.626.898,15	57.470.007,28	44,5918%	
10	25.864.272,10	58.115.635,52	44,5048%	
11	25.930.713,55	57.786.717,01	44,8731%	
12	26.882.196,72	57.384.743,54	46,8455%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				3,33%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 333/08; e, feitos os cálculos necessários, observou-se que não ocorreram pagamentos indevidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre os encargos sociais, a fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal deixou de recolher ao RPPS, durante o exercício de 2012, a contribuição mensal patronal no valor de R\$ 700.157,52 – referente aos meses de outubro a dezembro, incluindo o 13º salário.

Também deixou-se de se repassar ao Instituto de Previdência de Igarapava a parte do servidor referente ao 13º salário, no valor originário de R\$ 129.227,58

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 5,08% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		1.969.302,00
Despesas com inativos		
Subtotal		1.969.302,00
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	38.743.561,24
Percentual resultante		5,08%

A fiscalização fez a análise sobre a situação da dívida com precatórios, incluindo as informações pertinentes ao Expediente TC-42782/026/12, anotando, conforme quadro seguinte, a insuficiência de depósitos, em montante de R\$ 95.878,68.

Mais ainda, foi anotado que ocorreu o bloqueio do FPM – Fundo de Participação dos Municípios, no montante de R\$ 368.834,33, cumprido pela Secretaria do Tesouro Nacional, com depósito na conta judicial do Banco do Brasil vinculada ao Tribunal de Justiça.

Portanto, o Município contabilizou depósitos em favor do E.TJESP, no total de R\$ 978.369,15 (R\$ 609.534,82 – para pagamento do Regime Especial Mensal; R\$ 368.834,33 – referente ao pagamento retroativo da quantia devida em razão do recálculo dos exercícios de 2010/2011).

Opção de Pagamento Mensal	1,25%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	705.413,50	
Total de depósitos nas contas vinculadas:	609.534,82	

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que o Município não atendeu à legislação eleitoral no que se refere aos gastos com publicidade, inclusive, realizando contratação de empresa para edição de revista indicando as realizações da Prefeitura nos anos de 2009 a 2012, no valor de R\$ 33.840,00.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	12.630,00	3.420,00	12.886,80	50.642,78
Média apurada entre três exercícios anteriores				9.645,60
Parâmetro para comparação despesas de 2012				9.645,60
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				40.997,18



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1
TC-1902/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam as contas os seguintes Expedientes:

TC-587/017/12	Prefeitura Municipal de Igarapava – encaminha cópia de ofício enviado à Câmara, a respeito da devolução de recursos remanescentes de duodécimo efetuado durante o exercício de 2012.
TC-42782/026/12	Tribunal de Justiça do Estado – Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – informa sobre a conclusão do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, do montante de R\$ 368.834,33, referente ao Município de Igarapava e propõe oficiamento a diversos Órgãos, para que se proceda a exclusão do Município do Cadastro de Inadimplentes do E. Conselho Nacional de Justiça.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Francisco Tadeu Molina – Prefeito à época e, também, do Sr. Carlos Augusto Freitas – atual Mandatário, através do DOE de 03.10.13 (fl.72).

Solicitada e deferida a dilação de prazo (DOE 08.11.13), o Responsável pelas contas apresentou justificativas constantes às fls. 83/112.

Em síntese da defesa apresentada, sobre a falta de edição dos Planos de Saneamento e Gestão de Resíduos, considerou que a falha não maculou as contas.

Disse que o Chefe do Executivo designou servidor responsável pelo controle interno.

Relacionou o déficit da execução orçamentária aos investimentos do período; comprometeu-se a adotar medidas visando a redução da falta de liquidez financeira, lembrando que o passivo é formado também por restos a pagar não processados.

Lembrou que a LOA autorizava medida de recuperação de créditos mediante REFIS.

Quanto ao ensino, avaliou que foram feitas inclusões pela fiscalização – R\$ 978.542,05, conquanto também foram glosadas despesas em montante de R\$ 1.625.909,49, disso denotando a diferença a menor de R\$ 647.367,44; ocorre no entanto, que o valor inserido em restos a pagar seria, na verdade, de R\$ 423.703,84, o qual já estaria incluído nos ajustes da fiscalização, motivando exclusão indevida, porque feita em duplicidade.

Sobre os precatórios, o Interessado avaliou que, identificada a insuficiência de R\$ 95.878,68, a bem da verdade, o Município quitou os requisitórios de baixa monta do exercício.

Depois, alegou que, nos termos do Processo EP 8271/10 – o Serviço de Controle de Orçamento de Precatórios das Fazendas e Autarquias Municipais – em 08.10.10, procedeu a elaboração de cálculos, concluindo que o Município deveria depositar o correspondente a 1,91% da RCL (janeiro/10); contudo, dito setor estabeleceu, em 14.12.10, que a alíquota deveria ser de 1,00% -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e, portanto, o entendimento do DEPRE era que essa alíquota seria suficiente à liquidação da dívida.

Mais adiante, em 13.08.12, foi determinado ao DEPRE o recálculo da alíquota mínima mensal sobre a RCL, para quitação da dívida em 15 anos – sendo apurada pela média dos orçamentos de 2009 e 2010, dividida em 180 meses.

Desse modo foi considerado que os depósitos se revelaram insuficientes para liquidar a mora dos precatórios no prazo máximo, considerando o esforço orçamentário, sendo acolhido o recálculo elaborado pelo DEPRE, majorando o percentual de 1,00% para 1,25%, determinando-se o depósito das diferenças desde janeiro/10 até dez/11, com os acréscimos legais.

Destarte, a partir de agosto/12, em cumprimento de determinação judicial, foi alterada a alíquota de 1,00% para 1,25%, conforme se depreende dos depósitos na conta do TJESP.

Enfim, afirmou que a diferença existente, no importe de R\$ 95.878,68 se refere à majoração de alíquota de 1,00% para 1,25% - especificamente entre os meses de janeiro a agosto/12.

Sobre os encargos previdenciários, alegou que foi firmado o 2º Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos, pactuado em 04.12.12, em total de R\$ 1.211.069,88, convertendo-se, assim, os débitos em dívida de longo prazo.

Disse que houve compatibilidade dos gastos de combustíveis em face da frota.

Reputou que as falhas nos adiantamentos, se existentes, são de natureza formal.

Também defendendo os demais apontamentos feitos pela fiscalização, em especial no que tange aos gastos com publicidade, afirmou que se referem a publicidade legal e propaganda institucional, desprovida de finalidade eleitoreira.

Em seguida, a matéria seguiu à apreciação dos setores especializados da Assessoria Técnica.

No que diz respeito aos aspectos econômico-financeiros, a ATJ avaliou que não encontrava óbices a serem apontados, conquanto o resultado apresentado na execução orçamentária é suportado parcialmente pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior – R\$ 589.269,07, restando descoberta a quantia de R\$ 1.729.383,76 – ou 2,99% (fls. 131/133).

Pelo setor de cálculos da ATJ, foi avaliado que o órgão instrutivo procedeu a exclusão de restos a pagar não pagos até 31.01.13, em duplicidade, motivando o retorno ao cálculo da importância de R\$ 423.703,84.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sendo assim, o setor de ATJ procedeu novo cálculo, indicando que a aplicação no ensino geral foi de 25,10% com recursos da receita da arrecadação e transferência de impostos; e, no que diz respeito ao FUNDEB, tendo sido empenhado todo o seu montante, que as despesas com profissionais do magistério atingiram 74,34% dos valores (fls. 134/136).

A i. Chefia de ATJ anotou que, com relação aos precatórios, nota-se que os valores recolhidos estavam de acordo com os percentuais determinados pelo Tribunal de Justiça, de 1% até agosto/12 e, de 1,25% após a data, sendo que a diferença apurada por conta da defasagem desta primeira alíquota foi devidamente coberta no próprio exercício, por meio de retenção do FPM, de forma que não há óbices acerca deste tópico.

Depois, no que diz respeito à situação econômica apresentada pela Municipalidade, avaliou que não mostra desequilíbrio, embora tenha sido apurado um déficit de R\$ 2.318.652,83 – equivalente a 4,02% da receita arrecadada, parcialmente coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior, revertido para negativo de R\$ 1.729.928,76.

No entanto, a i. Chefia de ATJ considerou haver uma ocorrência que, por sua natureza, não é relevada na Corte, qual seja os apontamentos relativos aos encargos sociais; e, além disso, avaliou que também foi apurada uma sensível alteração nos gastos com publicidade no exercício, ensejando envio da notícia ao Ministério Público.

Nesses termos, a i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 137/139).

O d. MPC, na mesma esteira, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, tendo em vista os déficit orçamentário e financeiro, baixo índice de liquidez imediata, recolhimento parcial de encargos sociais e despesas com publicidade.

O Órgão Ministerial ainda deu ênfase à necessidade de serem emitidas recomendações à Origem, abertura de apartados em face dos adiantamentos e, ainda, comunicação ao Ministério Público (fls. 140/142).

A matéria foi retirada da pauta dos trabalhos da E. Primeira Câmara em 19.08.14, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno.

Extraíram-se cópias dos autos.

O Responsável apresentou peça protocolada sob nº TC-33091/026/14, onde apresenta justificativas complementares.

Do documento se extrai informações no sentido de que:

- Por erro material, quando da celebração do 2º Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, ainda durante o exercício de 2012, constou o valor idêntico do 1º Termo, no importe de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



17.650.757,63, em que pese constar o valor de R\$ 1.211.069,88 referente aos meses de agosto a dezembro e 13º salário, de acordo com planilha juntada com a defesa;

- Disse que o erro material não pode figurar como óbice para reconhecer a legalidade da celebração do 2º Termo de Parcelamento, até mesmo, porque é possível sua rerratificação e convalidação;

- Em relação à ausência de repasse à Previdência Própria – parte do servidor referente ao 13º salário, no valor originário de R\$ 129.227,58, ressaltou que o vencimento do encargo se daria em 20.01.13; e, considerando a devolução do saldo remanescente não utilizado pela Câmara Municipal – R\$ 990.698,60 apenas em 28.12.12, em cheque compensado em 03.01.13, considera que haveria recursos financeiros suficientes ao pagamento daquela obrigação;

- Afirmou que o atual Gestor providenciou o pagamento daquele valor somente em 20.03.13;

- Considera, assim, que não houve ofensa ao princípio da anualidade, pois o vencimento das parcelas referentes à competência 12/12, dar-se-ia em janeiro/13, havendo em caixa o valor de R\$ 990.698,60, referente à devolução dos duodécimos da Câmara;

- Realçou, desse modo, que as contas guardaram equilíbrio, pois o resultado financeiro negativo representa menos de 11 dias da arrecadação da RCL;

- Com relação às despesas com publicidade institucional durante as eleições e gastos de publicidade e propaganda liquidados ao longo de 2012, disse que se refere à publicidade legal e propaganda institucional, demonstrando as realizações na Prefeitura, nos anos de 2009 e 2012, nas áreas de saúde, educação, esporte, turismo, cultura, meio ambiente, promoção social e obras – enfim, em que pese a superação da média despendida nos 3 últimos exercícios financeiros, todos foram em razão de propaganda institucional, desprovida de finalidade eleitoreira.

Enfim, reiterou pedido para a aprovação das contas.

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 07.10.14 – ITEM 069

Processo: TC-1902/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

Responsável: Francisco Tadeu Molina – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Carlos Augusto Freitas – atual Prefeito Municipal

Procuradores: Ítalo Bonomi – OAB/SP 175.956, Weslon Charles do Nascimento – OAB/SP 262.779, Josué Henrique Castro – OAB/SP 91.237,

(Expedientes que acompanham: TC-1902/126/12, TC-587/017/12, TC-42782/026/12)

- Aplicação total no ensino:	25,10%	(mínimo 25%) – (cálculo de ATJ)
- Investimento no magistério:	74,34%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	19,96%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	5,08%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	46,85%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	regular	
- Encargos sociais:	irregular	
- Precatórios:	relevado pela Chefia de ATJ	
- Déficit da execução orçamentária:	4,02% - R\$ 2.318.652,83	
- Déficit financeiro	R\$ 1.729.928,76	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado pela inspeção	
- Despesas com publicidade:	irregular	

Verifica-se que a Administração de **IGARAPAVA** não cumpriu parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte durante o exercício de 2012, razão pela qual estão comprometidas.

I – Em favor da Origem observa-se que – após cálculo elaborado pela Assessoria Técnica, a aplicação de recursos na educação geral chegou a 25,10% dos recursos oriundos da receita e transferência de impostos.

Houve integralidade de investimentos com recursos do FUNDEB, sendo destinados 74,34% dessa na valorização dos profissionais do magistério.

Foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 19,96% da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior.

Os gastos com pessoal limitaram-se a 46,85% e, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Lei Fiscal. Do mesmo modo, a inspeção relevou o acréscimo no percentual apurado nos últimos 180 dias de mandato, uma vez que a elevação não decorreu de atos de gestão praticados no período vedado.

Com relação à remuneração dos agentes políticos não foram feitos apontamentos negativos.

Quanto aos precatórios, as explicações da Origem foram aceitas pela i. Chefia de ATJ, uma vez que a diferença de depósitos detectada pela fiscalização foi decorrente da majoração do percentual depositado em relação à receita corrente líquida mensal, passando de 1,00% para 1,25% em agosto/12.

Sendo assim, considero que as justificativas afastam o apontamento, uma vez que a Origem agiu sob determinação judicial, atendendo ordem emanada pelo DEPRE – setor responsável no E.TJESP pela matéria, conquanto até aquele período estava escorada pelos depósitos feitos em razão do percentual inferior.

Também observa-se que não houve descumprimento do art. 42 da LRF, uma vez que, segundo metodologia de cálculo empregada nesta E.Corte, embora ao final do período tenha sido registrada indisponibilidade líquida de R\$ 230.957,88, vê-se que é inferior àquela destacada em 30.04.12 – R\$ 1.772.379,42, denotando que não foram contraídas despesas no período vedado que não pudessem ser quitadas.

II – No que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 33.535 (sendo de 8.985 a população rural), com discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos em 8.985 indivíduos – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

E, junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental é inferior a 4.300 alunos, sem indicação de outros eventualmente matriculados na rede Estadual e particular/filantrópica¹.

¹ 14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade

	Educação Infantil					Curso Supletivo		
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau
Municipal	965	143	3.138	185	363	126	475	148
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0
Particular	0	0	0	0	0	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	0	0	0	0	0	0	0	0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Aqui há de se observar – mercê dos números apresentados pela própria Origem, a efetiva falta de transparência e controle sobre eventual existência de um déficit de atendimento à população em idade escolar.

Evidentemente, tal situação deve ser apreciada proximamente pela Administração e, sobretudo, pelo Conselho respectivo.

Destarte, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e da demanda existente, investindo em políticas públicas ao setor, procedendo a esforços orçamentários no sentido da elevação da qualidade de ensino, bem como, para abrigar as crianças e adolescentes possivelmente fora da escola.

Lembro ainda, que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é matéria constitucional obrigatória².

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade³, igualmente pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.711,03	3.584,61	3.611,03
Renda per capita (em reais correntes)	778,44	601,04	853,75
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos em mais (%)	6,35	7,57	4,33

Dessas informações, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, há sugestão de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população.

Enfim, a Origem deverá ater-se aos indicadores sociais a fim de estabelecer políticas públicas apropriadas às demandas da coletividade, refletidas no conteúdo do trabalho desenvolvido, bem como, nos planos orçamentários e sua respectiva execução.

III – Há um grupo de apontamentos que indica a necessidade de recomendar-se à atual Administração para que proceda a sua correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos

² CF/88

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

Art. 211. (...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

³ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais – quais sejam a eliminação de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas, e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas e as expectativas da comunidade.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcende ao período anual, uma vez que o desenvolvimento dos setores vitais – a exemplo da saúde e da educação, além do atendimento de outras demandas interligadas aos direitos difusos e coletivos, dependem de um planejamento de médio e longo prazo.

Sendo assim, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁴ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, houve um déficit de arrecadação de 4,18% - R\$ 2.517.138,79, o que possibilitou a emissão de empenhos sem a respectiva contrapartida financeira.

Não bastasse isso, a Origem suplementou o orçamento em 18,42%, traduzindo uma distorção na peça inicial.

Enfim, ao contrário dos exercícios imediatamente anteriores (2011 e 2010), a Municipalidade incorreu em déficit da execução orçamentária no período, em montante de R\$ 2.318.652,83, ou seja, de 4,02%.

Esse desequilíbrio entre receitas e despesas foi parcialmente amparado pelo saldo financeiro do exercício anterior, agora indicando déficit de R\$ 1.729.928,76.

Aqui, embora o déficit financeiro seja inferior a 01 mês de arrecadação (RCL – R\$ 57.384.743,00 : 12 meses = R\$ 4.782.062,00), o fato é que a inspeção estabeleceu de forma clara a indisponibilidade do Município a solver sua dívida de curto prazo, uma vez que, para cada R\$ 1,00 de dívida, havia apenas R\$ 0,51 para o seu pagamento.

Portanto, a Administração deve envidar esforços no sentido de produzir o equilíbrio fiscal, constituindo superávits primário e nominal, seja pelo aumento da sua RCL ou pela redução de despesas – sem afetar as necessidades de custeio e investimentos.

E, desse modo, há de ser feitas recomendações para que a Origem proceda com maior rigor técnico na formulação e execução do plano orçamentário.

⁴ **LC 101/00**

Art. 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.

§ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Devo lembrar que a melhoria nos indicadores sociais, especialmente na qualidade da educação e da saúde, somente será possível pelo planejamento a médio e longo prazo, o que apenas será obtido pelo cumprimento das metas anuais estabelecidas.

Aliás, os planos orçamentários devem conter indicadores de metas físicas que permitam avaliar a eficácia e efetividade das políticas públicas, tal qual anotado pela fiscalização.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁵.

Ainda no campo do planejamento das políticas públicas, a Origem deverá implantar o Plano de Saneamento Básico, o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e o Plano de Mobilidade Urbana.

A Origem deverá possibilitar maior participação popular na Administração, na medida em que cumpra o princípio da transparência fiscal, pela divulgação das peças junto ao seu sítio eletrônico.

A Origem deverá cumprir a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte a respeito da gestão dos recursos da saúde e educação, notadamente quanto aos prazos para o pagamento dos restos a pagar com valores da conta tesouro e FUNDEB, bem como, a definição de despesas elegíveis e não elegíveis nos investimentos.

Considerando que os combustíveis destinados à frota pertencem ao grupo de bens mais suscetíveis à perda – pela falta de utilização racional ou por extravio, é necessário que a Administração proceda amplo controle sobre o seu uso.

Do exposto no relatório de inspeção, cabem recomendações para que a Origem obedeça às formalidades estabelecidas às despesas realizadas pelo regime de adiantamento, que são exatamente aquelas que não podem ser feitas pelo regime normal e, nesse sentido, necessitam de maior acuidade.

⁵ COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10

- O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.
1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
 2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
 3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
 4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
 5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
 6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
 7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
 8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
 9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
 10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
 11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
 12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para receptionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
 13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
 14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Lembro que os procedimentos dessa natureza compreendem a entrega de numerário a servidor – que não se confunde com a Autoridade, para utilização em despesa própria – intimamente ligada ao interesse público, sob prazo definido e com prestação de contas, que deverá ser avaliada por servidor/órgão distinto.

Sendo assim, também não pode servir o procedimento de despesas pelo regime de adiantamentos como mecanismo de fuga de certame licitatório, disso devendo ser observado o princípio fiscal do planejamento.

A Administração deverá ficar atenta à legislação que rege a matéria e, de forma subsidiária, às orientações traçadas no Comunicado SDG nº 19/10⁶.

A Administração deverá proceder a imediata segregação de funções junto à Tesouraria.

Do mesmo modo, a Origem deverá manter controle rígido sobre o material em trânsito e aquele estocado, bem como sobre os bens de natureza permanente.

É imprescindível que a Administração proceda amplo levantamento nos registros contábeis, a fim de eliminar eventuais inconsistências – se ainda existentes, de tal sorte que as peças reflitam a realidade do Órgão; e, no mesmo sentido, espelhando as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

A Municipalidade deverá cumprir a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação e devida publicação.

Enfim, o laudo de inspeção revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E.Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁷.

⁶ COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

⁷ COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro eletivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
 - 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
 - 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
 - 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
 - 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
 - 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
 - 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.
- De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções – notadamente quanto ao envio das informações ao Sistema AUDESP e remessa de termos contratuais; e, bem assim, as recomendações desta E.Corte.

IV – Há um grupo de falhas que dever ser avaliadas mediante autos próprios.

Refiro-me aqui às prestações de contas de adiantamentos destacadas junto ao item B.5.3.2.

V – No mais, há uma série de situações destacadas pela fiscalização, que conduzem à emissão de parecer desfavorável sobre as contas.

Entre as principais questões que levam ao juízo negativo sobre os demonstrativos encontram-se a **(a)** a falta de recolhimento devido pelos encargos sociais à Previdência local; e, **(b)** as despesas com publicidade.

a) A inspeção noticiou que a Municipalidade deixou de proceder o recolhimento de importâncias devidas ao RPPS, referente a parte patronal, das competências relativas aos meses de outubro/dezembro e 13º salário; além disso, da parte do servidor, referente ao 13º salário; e, recolhimentos de diversas parcelas de acordo firmado.

A defesa trouxe informações de que procedeu o parcelamento desse débito, em 04.12.12, em valor de R\$ 1.211.069,88.

Observo que o valor é expressivo, uma vez que representou 2,11% de toda a receita corrente líquida do período, bem como, em 4,51% das despesas com pessoal.

Sobre o tema, pondero que já é conhecido que esta E. Corte vem enfrentando situações em que os Municípios têm buscado nos recursos orçamentários já destinados ao pagamento dos encargos sociais, a solução para a deficiência de caixa enfrentada – seja pela falta de recolhimento das competências devidas – em especial ao RPPS, ou mesmo, através de compensação de valores – ainda que controversos - sem a homologação do órgão previdenciário ou de antecipação de tutela concedida pelo Poder Judiciário.

Assim, a Administração deixou de cumprir obrigação imposta pela lei tributária e em prejuízo ao sistema local e nacional de arrecadação de recursos tendentes à seguridade social.

Por outro lado, as ações/medidas adotadas afetaram o descumprimento de regra específica da Lei Fiscal, na medida em que a Origem deveria ter se socorrido do contingenciamento das despesas antes definidas na LDO, acaso houvesse frustração no ingresso das receitas previstas e possibilidade de desequilíbrio fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ou seja, a Lei Fiscal não atribui liberdade ao Administrador para cortar despesas discricionariamente, menos ainda aquelas de natureza legal.

Não se aproveita à Origem e à análise destas contas, a celebração do termo de parcelamento dos débitos; e, menos ainda, que havia recursos disponíveis por conta da devolução de duodécimos da Câmara.

Sendo assim, os atos praticados expuseram a Administração às sanções correspondentes ao não adimplemento da obrigação legal e importaram no endividamento do Município, determinando que nos próximos períodos seja reservada parcela orçamentária e financeira suficiente para quitação de despesas que deveriam ter sido quitadas nos presentes.

b) Quanto às despesas com publicidade, há de ser firmado que a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral⁸.

Em contraponto, em face dos princípios constitucionais da publicidade e da continuidade do serviço público, mais ainda, pela posterior edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – impondo a publicação de uma série de demonstrativos, e pela própria necessidade de controle social, a Administração também está obrigada à divulgação de seus atos, inclusive, como condição de sua própria validade.

Contudo, no caso concreto, não observo na defesa apresentada e nem mesmo no complemento das justificativas, correspondentes documentos que demonstrem que a divulgação do material impugnado tenha sido neutro à promoção pessoal ou essencial ao cumprimento do princípio da legalidade.

Ao contrário, o quadro elaborado pela fiscalização revelou que houve expressivo aumento das despesas dessa natureza (R\$ 50.642,78) em relação àquelas dos exercícios anteriores (média de R\$ 9.645,60), respondendo em grande parte daquele valor a contratação feita para a edição de revista alusiva às realizações nos anos de 2009/2012 (R\$ 33.840,00).

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **IGARAPAVA, exercício de 2012**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

⁸ Lei 9504/97

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

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 da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;
- Utilize os resultados dos indicadores sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;
- Mantenha o equilíbrio entre receitas e despesas e, inclusive, estabeleça a instituição de metas de superávits primário e nominal, a fim de eliminar a dívida constituída;
- Mantenha rígida técnica na formulação e execução orçamentária;
- Implante os Planos de Saneamento Básico, Gestão de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana;
- Atenda aos princípios da participação popular e transparência fiscal;
- Cumpra a legislação periférica e a jurisprudência desta Corte quanto a gestão dos recursos da saúde e educação;
- Mantenha controle eficaz sobre os gastos com combustíveis;
- Observe as formalidades necessárias às despesas pelo regime de adiantamentos;
- Implante a imediata segregação de funções na tesouraria;
- Exerça rígido controle sobre o material em trânsito e estocado, bem como sobre aqueles de natureza permanente;
- Elimine eventuais inconsistências nos seus registros, bem como em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Proceda a imediata remessa dos termos contratuais devidos a esta E.Corte;
- Cumpra as instruções e recomendações desta E.Corte.

Proceda-se a abertura de autos próprios, com a sua devida instrução, nos termos do Item IV.

Determino a extração de peças (cópia do relatório de inspeção e desta decisão) com envio ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada.

Proceda-se o arquivamento dos Expedientes TC-42782/026/12 e TC-587/017/12.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das correções anunciadas e das situações determinadas/recomendadas.

GCCCM/25