



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 29.04.14

ITEM Nº 041

TC-001960/026/12

Prefeitura Municipal: Piquete.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Otacílio Rodrigues da Silva e Mario Luiz da Silva.

Período(s): (01-01-12 a 29-05-12) e (30-05-12 a 31-12-12).

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Yuri Marcel Soares Oota e outros.

Acompanha (m): TC-001960/126/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,30%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	72,89%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	99,12%	
- Despesas com saúde:	24,14%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	6,45%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	50,49%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	inexistente	
- Déficit da execução orçamentária:	1,31% - R\$ 284.320,26	
- Déficit financeiro	R\$ 905.791,18	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	descumprimento	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado	
- Despesas com publicidade:	relevado	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de PIQUETE cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14.

No relatório de fls. 31/61, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.3 - DO CONTROLE INTERNO

- Não regulamentação do sistema de controle interno;

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Falha no planejamento orçamentário, acarretando superestimativa da receita em elevado percentual (42,39%), permitindo a abertura de créditos suplementares pela anulação de dotações superestimadas;

Item B.1.2.1 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro

– Aumento do déficit financeiro em 45,75%;

Item B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

– Ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;



Item B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Existência de divergência na contabilização das receitas;

Item B.3.1 - ENSINO

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP, relativos aos recursos do Fundeb aplicados no exercício de 2012;

Item B.3.1.1 - Ajustes da Fiscalização

- Não liquidação do valor total inscrito em *Restos a Pagar* do Ensino até 31/01/13 (recursos próprios), levando à glosa na aplicação;

Item B.3.1.2 – Disponibilidade de Caixa da Educação - Saldo em 31.12.2012

- Inexistência de disponibilidade de caixa para cumprimento dos compromissos assumidos, na educação;

Item B.3.2.1 – SAÚDE - Ajustes da fiscalização

- Não liquidação do valor total inscrito em *Restos a Pagar* da Saúde até 31/01/13 (recursos próprios), levando à glosa na aplicação;

Item B.3.2.2 - Disponibilidade de Caixa da Saúde

- Inexistência de disponibilidade de caixa para cumprimento dos compromissos assumidos, na saúde;

Item B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Revisão Geral Anual dos subsídios dos agentes políticos utilizando-se de percentual vedado pelo artigo 73, VIII da Lei Eleitoral;

Item B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Divergências nos valores informados ao Audesp e os existentes nas conciliações e extratos bancários;

Item C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Falhas no envio de informações ao Sistema Audesp;

Item C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Ocorrência de direcionamento em procedimento licitatório, pois as características do veículo a ser adquirido somente são atendidas por uma marca específica;
- Gastos elevados efetuados para a realização de partida amistosa de futebol, ferindo os princípios da razoabilidade e eficiência administrativas;
- Ausência de pesquisas de preço e falta de identificação da fonte do valor referencial utilizado;
Ausência dos Termos de Ciência e Notificação nos processos;

Item C.2.3.1 – Gerenciamento da Folha de Pagamento

Contrato firmado com o Banco do Brasil S/A, para gerenciamento da Folha de Pagamento sem revestimento de formalidades documento contratual sem assinatura;

Item D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

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

- Não atendimento às Instruções deste Tribunal;

Item E.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- Desatendimento ao artigo 42 da LRF;



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



Item E.2.1 - ALTERAÇÕES SALARIAIS

– Concessão de Revisão Geral Anual utilizando-se de índice inflacionário anual, em período vedado pela legislação eleitoral;

Item E.2.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

– Aumento dos gastos efetuados com publicidade e propaganda oficial, em relação ao exercício de 2011, bem como empenho de tais gastos após o período proibido pela legislação eleitoral.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,30% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Contudo, não houve integralidade de investimentos com as verbas do FUNDEB – limitados a 99,12%, destinando-se destes, 72,89% na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	15.091.677,08	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	15.091.677,08	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.665.705,89	
Transferências recebidas	2.764.379,93	
Receitas de aplicações financeiras	2.710,13	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.767.090,06	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	2.017.061,79	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	2.017.061,79	72,89%
Demais Despesas	725.674,31	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	725.674,31	26,23%
Total aplicado no FUNDEB	2.742.736,10	99,12%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.569.157,87	
(+) FUNDEB retido	2.665.705,89	
(-) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	4.234.863,76	28,06%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2013		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013	265.864,13	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	3.968.999,63	26,30%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	15.500.973,99	
Despesa Fixada Atualizada	4.953.802,80	
Índice Apurado	31,96%	
Resumo		
Receitas de Impostos e Transferências de Impostos	15.091.677,08	
Retenções ao FUNDEB	2.665.705,89	
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros	2.764.379,93	
Receitas de aplicações financeiras	2.710,13	
Despesas com recursos do FUNDEB	2.742.736,10	
Saldo do FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de 2013	24.353,96	
Máximo de até 5% do FUNDEB passível de acréscimo aos 25% (art. 212, CF)	-	
Empenho e pagamento com saldo do FUNDEB no 1º trimestre de 2013	24.353,96	
Saldo do FUNDEB não empenhado e pago até 1º trimestre de 2013	-	



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



Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,14% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		15.091.677,08
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		15.091.677,08
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		
		4.027.652,89
Ajustes da Fiscalização		-
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		(384.716,57)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		3.642.936,32
		24,14%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.449.800,00
Despesa Fixada Atualizada	2.823.941,00
Índice Apurado	27,02%

O quadro elaborado pela inspeção indica que a arrecadação da receita aproximou-se bastante da sua previsão, restringindo a diferença ao déficit de R\$ 200,02.

De outro lado, observa-se que ocorreu o aumento substancial do valor fixado inicialmente para as despesas; contudo, que tenham sido esgotadas as rubricas, resultando em déficit da execução orçamentária de R\$ 284.320,26.

Ou seja, o volume de despesas contratadas superou as receitas do período, em montante que resultou em déficit de 1,31%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	21.671.960,20	21.262.463,28	-1,89%	97,66%
Receitas de Capital	3.174.797,62	3.210.210,29	1,12%	14,74%
Deduções da Receita	(3.075.002,80)	(2.701.118,57)	-12,16%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	21.771.755,02	21.771.555,00		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	21.771.755,02	21.771.555,00		100,00%
Déficit de arrecadação		200,02	0,00%	0,00%

Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	20.492.308,00	17.058.152,33	-16,76%	77,34%
Despesas de Capital	9.265.150,00	3.988.222,81	-56,95%	18,08%
Reserva de Contingência	100,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasses de duodécimos à CM	1.206.442,00	1.074.442,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	71.941,88		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	7.000,00		
Subtotal das Despesas	30.964.000,00	22.055.875,26		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	30.964.000,00	22.055.875,26		100,00%
Economia Orçamentária		8.908.124,74	-28,77%	40,39%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(284.320,26)		1,31%

Esse resultado permitiu que ocorresse o aumento do saldo financeiro negativo então existente, agora indicando déficit de R\$ 905.791,18.



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



Resultados	2011	2012	%
Financeiro	(629.712,10)	(905.791,18)	43,84%
Econômico	939.925,90	358.535,16	-61,85%
Patrimonial	10.082.006,23	10.440.541,39	3,56%

Nesse sentido, a inspeção registrou a falta de liquidez do Município frente aos compromissos de curto prazo.

Exigível	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar processados	935.223,83	2.417.216,32	923.767,67	2.428.672,48
Restos a Pagar não processados	-	740,54	740,54	-
Depósitos	-	-	-	-
Consignações	317.618,32	1.630.346,64	1.687.250,62	260.714,34
Outros	-	21.990.669,51	21.990.541,67	127,84
Total	1.252.842,15	26.038.973,01	24.602.300,50	2.689.514,66
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	1.252.842,15	26.038.973,01	24.602.300,50	2.689.514,66
Índice de Liquidez Imediata				

A inspeção registrou que a Municipalidade não deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, houve aumento da indisponibilidade de caixa no período vedado.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar 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 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
795.159,45
13.656,16
1.463.942,40
(682.439,11)
1.603.921,86
2.429.413,02
(825.491,16)

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve uma redução de 0,68% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
18.842.852,26	18.715.924,81	(0,68%)

Ao contrário, às despesas com pessoal cresceram em ritmo acentuado, uma vez que sofreram um aumento nominal equivalente a 9,40%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 50,49% e, portanto, ainda abaixo do teto permitido.



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



Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	8.637.452,18	8.935.816,92	9.261.614,61	9.449.608,06
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		8.935.816,92	9.261.614,61	9.449.608,06
RCL - E	18.842.852,26	19.135.745,71	18.922.861,58	18.715.924,81
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		19.135.745,71	18.922.861,58	18.715.924,81
% Gasto = A / E	45,84%	46,70%	48,94%	50,49%
% Gasto Ajustado = D / H		46,70%	48,94%	50,49%

O quadro elaborado pela inspeção indicou 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	582	582	305	303	277	279
Em comissão	34	34	30	9	4	25
Total	616	616	335	312	281	304
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	16		24		9	

Ainda no pessoal, a inspeção registrou a ocorrência de aumento de gastos nos últimos 180 dias de mandato; contudo, encarregou-se de justificar que o incremento provém da redução da receita corrente líquida e do crescimento vegetativo da folha de pagamento, de tal sorte que não se relacionaram a atos de gestão expedidos a partir de 05.07.12.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	9.168.059,24	19.225.766,32	47,6863%	47,6863%
07	8.477.106,83	19.266.503,45	43,9992%	
08	9.261.614,61	18.922.861,58	48,9440%	
09	9.367.685,88	19.012.904,76	49,2701%	
10	9.459.843,96	18.708.485,60	50,5645%	
11	9.960.995,34	18.713.730,25	53,2283%	
12	9.449.608,06	18.715.924,81	50,4897%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,80%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pelas Leis Municipais nº 1.764/06 e 1765/06; e, posteriormente, com o advento da Lei Complementar Municipal nº 243, de 21.06.12, a título de revisão geral anual, a remuneração sofreu reajuste de 6,60%, índice que compreendeu a inflação acumulada entre julho/11 e junho/12.

A inspeção não fez apontamentos sobre o cálculo dos valores pagos; no entanto, anotou que o ato contrariou a legislação eleitoral, porque a revisão foi concedida após abril/12, devendo limitar-se à inflação contada a partir de janeiro daquele ano.



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



O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, a partir de 07 de julho, a Municipalidade empenhou gastos de publicidade legal no valor de R\$ 13.369,80, bem como, que as despesas da espécie superaram a média apurada nos últimos três exercícios.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	101.073,64	64.200,00	26.515,76	31.283,42
Média apurada entre três exercícios anteriores				63.929,80
Parâmetro para comparação despesas de 2012				26.515,76
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				4.767,66

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 6,45% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		1.002.500,12
Despesas com inativos		57.517,46
Subtotal		944.982,66
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	14.642.524,48
Percentual resultante		6,45%

A inspeção registrou que não havia dívida com precatórios no período.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1960/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

O d. Ministério Público de Contas posicionou-se pela pronta remessa de informações ao Ministério Público, considerando os destaques sobre o não cumprimento do art. 42 da LRF, bem como, em face das despesas com publicidade e propaganda no período vedado pela legislação eleitoral.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos – Srs. Otacílio Rodrigues da Silva e Mário Luiz da Silva – Prefeitos à época do exercício sob exame, bem como da atual Prefeita Municipal Sra. Ana Maria Gouveia, através do DOE de 03.09.13 (fl.66).

Após solicitações, foi concedida a dilação de prazo em duas oportunidades; e, em seguida, apresentadas as justificativas por parte do Sr. Mário Luiz da Silva (fls. 74/111 e documentos que acompanham).

Em síntese de sua defesa, explicou que o Requerente assumiu a Gestão do Município em maio/12, em face à cassação do até então Prefeito e da renúncia do Vice-Prefeito.



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



Afirmou que a partir de 2013 foram iniciados estudos visando a regulamentação do controle interno.

Explicou as condições em que se deram a arrecadação da receita e da execução orçamentária e, nesse sentido, os apontamentos da inspeção não culminariam com a rejeição das contas.

Também, que a Administração procurou eliminar gastos desnecessários, realinhando e reequilibrando os pagamentos de restos a pagar.

Disse que a dívida de curto prazo sofre constantes alterações, pelas características de restos a pagar não processados e empenhos pendentes de pagamento; ademais, a frustração na arrecadação de receitas próprias e de capital influenciaram diretamente nos cálculos da inspeção.

Informou sobre a existência de um levantamento a partir das diferenças destacadas na realização de receitas.

Sobre o ensino, destacou que a aplicação a menor no FUNDEB não maculou a aplicação devida aos profissionais do magistério e o total de investimentos foi superior a 95%; portanto, avalia que o ponto é passível de recomendação, consoante precedente invocado.

Ainda quanto ao ensino, informou que o total dos restos a pagar quitados até 31.10.13 foi de R\$ 134.465,96; e, desse modo, a maioria dos valores da glosa da inspeção deveria retornar ao cálculo do ensino.

Informou que os restos a pagar da saúde contavam com disponibilidade financeira.

Teceu considerações no sentido de que a remuneração dos Agentes Políticos deve ser avaliada sob o aspecto constitucional e infraconstitucional, uma vez que a revisão visa, por objetivo central, a recomposição do valor real da remuneração.

Disse que as divergências destacadas nos testes lançados pela inspeção decorreram de lapso do setor envolvido.

Defendeu a regularidade das licitações, dispensas/inexigibilidades e contratos formalizados no período.

Pedi a consideração nos esforços despendidos ao cumprimento das recomendações e Instruções da Corte.

Avaliou que o descumprimento do art. 42 da LRF, por si só, não seria suficiente à rejeição das contas, consoante precedentes invocados sobre contas do exercício de 2000.

Anotou equívoco no quadro da inspeção, porque efetuou, entre as despesas com propaganda, também os serviços de publicidade legal.



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



Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, sendo anotado, pelo setor de cálculos, que a Municipalidade não trouxe elementos a comprovar a aplicação do saldo diferido do FUNDEB, de tal sorte que limitou os investimentos a 99,12% (deficiência de R\$ 24.353,96 – 0,88%); ainda, destinando 72,89% desse fundo à valorização do magistério; e, no ensino geral – 26,30% (fls. 161/164).

Ainda na ATJ, pelos aspectos orçamentários e financeiros, foi registrado que, entre outras situações, não se cumpriu o art. 42 da LRF, pois não havia disponibilidade financeira suficiente em 31.12.12 para cobertura das despesas liquidadas; ainda, que as justificativas apresentadas quanto ao descompasso na execução orçamentária e na piora do resultado financeiro não podem prosperar, porque o Município caminhou na contramão do equilíbrio previsto pela Lei Fiscal.

Continuou o setor, no sentido de que o déficit na execução orçamentária não veio acompanhado de elementos de sustentação capazes de eliminar os seus efeitos prejudiciais.

Enfim, considerou que o resultado negativo alcançado no balanço orçamentário, o déficit financeiro e o descumprimento do art. 42 da LRF tendem à emissão de parecer desfavorável sobre as contas (fls. 165/166).

As demais questões suscitadas nos autos também foram objeto de avaliação em setor específico, onde foi consignada, com apoio nas questões afetas aos apontamentos de ATJ em sua área econômica, sugestão para emissão de parecer prévio desfavorável e abertura de autos apartados para dirimir matérias específicas (fls. 167/173).

A i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (fl. 174).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável diante das gravidades anunciadas, com proposta de abertura de apartados para tratar dos gastos realizados com partida de futebol (fls. 175/178).

O Interessado solicitou e obteve vista dos autos – DOE 14.03.14 (fls. 179/181); em seguida apresentou peça denominada por “memoriais” (TC-13369/026/14 – protocolo em 24.03.14 – fls. 182/193) – desacompanhada de documentos, reafirmando que assumiu o cargo de Prefeito em maio/12, de modo que não houve tempo hábil para alterar o planejamento previsto para o exercício.

Falou sobre a economia orçamentária de superior a R\$ 8,9 milhões; e, que o déficit apurado encontra-se dentro do patamar aceitável por esta E.Corte.

Ainda, que o déficit não foi resultante de má gestão, mas da falta de repasses de convênios e parcerias estabelecidas.



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



Disse que a Administração procurou eliminar gastos desnecessários, realinhou e reequilibrou os pagamento de restos a pagar, de modo a manter a despesa efetivamente realizada e paga próxima ou abaixo da arrecadação; sendo assim, o apontamento não se mostraria suficiente a prejudicar as contas anuais em apreço.

Sobre o FUNDEB, lembrou que os recursos atenderam ao mínimo com o pagamento e remuneração dos profissionais do magistério; além disso, aplicado além dos 95% dos recursos, restando ínfimo valor comparado ao investido – em percentual que poderia ser considerado suficiente, diante da jurisprudência da Casa, para a aprovação das contas, disso invocando as decisões proferidas nas contas de 2008 das Prefeituras de Trabiju e Marinópolis; além de que nas contas de 2011, da Municipalidade de Icem.

Quanto ao cumprimento do art. 42 da LRF, alegou que a falta, por si só, não se mostra suficiente a ensejar a emissão de parecer desfavorável, devendo haver uma análise global dos índices de aplicação desenvolvidos pela Administração Pública, conforme entendimento no processo TC-2547/026/00 e TC-2287/026/00.

Disse que esse entendimento já foi abrigado nas contas de 2008, da Municipalidade de Rio Claro; ainda, que o Executivo não praticou qualquer ato de improbidade ou contribuiu de forma negativa para os resultados contábeis apurados pela inspeção, não podendo as questões suscitadas conduzirem ao juízo de irregularidade das contas – merecendo apenas recomendações.

Enfim, pleiteou a emissão de parecer favorável à regularidade das contas em apreço.

O d. MPC ratificou seu pronunciamento anterior (fls. 195/196).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1371/026/11	2011	Parecer Desfavorável (compensação financeiro com encargos devidos ao INSS; aplicação de 99,93% dos recursos do FUNDEB; autorização na LOA para realizar a abertura de créditos suplementares em até 100%, havendo alterações na ordem de 35% do orçamento através de Decreto; falta de controle sobre bens móveis e imóveis, além da movimentação do almoxarifado).	E. Primeira Câmara – DOE de 01.10.13
TC-2899/026/10	2010	Parecer Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 19.07.12
TC-0501/026/09	2009	Parecer Favorável	E. Primeira Câmara – DOE de 20.09.11

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 29.04.14 – ITEM 041

Processo: TC-1960/026/12
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIQUETE
Responsável: Otacílio Rodrigues da Silva – Prefeito Municipal à época
Período: 01.01 a 29.05.12
Substituto: Mário Luiz da Silva
Período: 30.05 a 31.12.12
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012
Autoridade: Ana Maria de Gouveia – atual Prefeita Municipal
Procuradores: Francisco Antonio Miranda Rodriguez – OAB/SP 113.591,
Yuri Marcel Soares Oota – OAB/SP 305.226

(Expedientes que acompanham: TC-1960/126/12)

- Aplicação total no ensino:	26,30%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	72,89%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	99,12%	
- Despesas com saúde:	24,14%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	6,45%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	50,49%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	inexistente	
- Déficit da execução orçamentária:	1,31%	- R\$ 284.320,26
- Déficit financeiro	R\$ 905.791,18	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	descumprimento	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado	
- Despesas com publicidade:	relevado	

I – Verifica-se que a Administração de PIQUETE cumpriu apenas alguns dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte, durante o exercício de 2012.

Nesse grupo encontra-se a superação da meta de investimentos mínimos na educação global, cumprindo o art. 212 da CF/88, uma vez que foi destinando ao setor 26,30% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.



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



Também aplicou 72,89% da verba do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério, atingindo a meta estabelecida pelo art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

Igualmente foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 24,14% da receita e transferências de impostos.

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

Quanto aos gastos com pessoal, em que pese o aumento nominal dos gastos do setor, aliado à diminuição da receita corrente líquida, observa-se que a Municipalidade situou-se dentro do chamado “*limite de alerta*” (90% do limite de 54% da RCL), portanto, abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal.

Aqui, no entanto, cabem recomendações para que seja promovidos esforços no sentido de amenizar a pressão sobre ditos gastos / aumento da receita corrente líquida, sob pena de cumprimento das vedações impostas pela LC 101/00, sem embargo de emissão de juízo negativo sobre as contas.

Com relação à remuneração dos agentes políticos, o apontamento da fiscalização se prendeu à concessão da revisão, em percentual de 6,60% - porque a majoração, realizada por meio da LC nº 243/12, compreenderia a inflação acumulada entre julho/11 e junho/12, desse modo ferindo a legislação eleitoral.

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:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

No caso, penso cabível a interpretação sistemática do ordenamento, em conformidade com o Texto Constitucional, uma vez que é garantida a revisão geral anual da remuneração de Agentes Políticos e administrativos, exatamente para garantir o poder de compra da moeda.

CF/88

Art. 37. (...)

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral **anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (realcei)*

Logo, se a revisão geral é anual, não pode se limitar à inflação de apenas parcela do período; porque, o que a norma veda, na verdade, é exatamente a utilização de mecanismo que angarie vantagem eleitoral em relação



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



aos demais participantes do pleito, pela concessão de benefício superior àquele de direito.

E, no caso, pelo que foi anotado pela fiscalização, o reajuste na remuneração cumpriu período que compreendeu julho/11 e junho/12, em percentual que se aproximou da perda inflacionária do período (IGPM Acumulado em julho/12 – 6,6766%).

Portanto, em vista de que a inspeção não impugnou o cálculo sobre os pagamentos, relevo o ponto, porque regular a revisão concedida.

Os encargos sociais se apresentaram formalmente em ordem.

Não foi detectada a existência de dívida com precatórios.

A inspeção relevou a indicação nominal do quadro elaborado sobre os gastos com pessoal nos últimos 180 dias, exatamente porque não foram expedidos atos que colaborassem nesse sentido, sendo o resultado decorrente da retração da receita corrente líquida e do crescimento vegetativo da folha.

Sobre as despesas com publicidade, considero que não há elementos que indiquem ter desbordado dos fins perseguidos pela Lei Eleitoral.

Primeiro, porque a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral¹.

Depois, porque, 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.

A divulgação desse material é, evidentemente, neutra à promoção pessoal, mas essenciais ao cumprimento do princípio da legalidade.

Portanto, há de ser feita nítida distinção entre a publicidade obrigatória (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, editais de licitação, comunicados oficiais e etc.), daqueles que puramente procuram promover a Administração/Autoridade.

¹ 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



No caso, o quadro elaborado pela fiscalização não se encarregou de distinguir a espécie dos gastos, de modo que não há como condená-los.

Ademais, sem esquecer a necessária correção dos valores gastos – especialmente sobre os exercícios mais distantes, também há de se considerar que diferença acima do aceitável é de pequena monta – inferior a R\$ 4.800,00.

Nesse sentido, pondero pelo afastamento do apontado pela fiscalização.

II - E, agora, 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 14.107 (população rural 895), sem discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, daqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

A despeito disso, no sítio eletrônico da Fundação SEADE² é possível observar que a população com menos de 15 anos representou 19,26% no Município.

E, junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental atingiu 771 alunos, sem a indicação dos matriculados na rede Estadual ou particular³.

Ocorre, no entanto, que seria de se presumir, pelo conjunto das informações dispostas, que o atendimento à população na faixa etária pertinente ao ensino fundamental seria de aproximadamente 2.700 alunos.

Assim, é evidente que as informações alimentadas pela Origem não são consistentes, o que causa grande prejuízo aos sistemas de controle interno, externo e social.

Prejudica, especialmente, a formulação de políticas públicas permanentes, necessárias à contínua perseguição à melhoria na qualidade do ensino e pleno atendimento à população; e, bem assim, a formulação do orçamento anual, PPA e LDO.

² <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>

³ - 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	30	240	601	0	0	29	27	0
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



Portanto, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e a demanda existente, procedendo esforços orçamentários no sentido de 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 obrigatória⁴.

Ainda no ensino, tomando por base os indicadores sociais informados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, a fim de avaliar os resultados obtidos pela alocação de recursos no setor, de positivo, observa-se que o resultado obtido pelo grupo nas primeiras séries do fundamental⁵ alcançou as metas definidas.

Contudo, nas últimas séries o resultado foi aquém do projetado.

4ª série / 5º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
PIQUETE	4.7	4.6	5.5	5.5	4.8	5.1	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5	6.7

8ª série / 9º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
PIQUETE	3.5	3.4	4.0	3.9	3.5	3.7	4.0	4.4	4.7	5.0	5.3	5.5

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁶, também 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 infantil (por mil nascidos vivos)	18,52	13,68	11,48
Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.554,17	4.126,85	3.611,03
Mães adolescentes (com menos de 18 anos – (%))	7,10	8,13	6,88
Mães que tiveram sete e mais consultas de pré-natal (%)	66,67	74,53	78,33
Nascimentos de baixo peso (menos de 2,5kg - %)	8,28	8,11	9,26
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM	0,757		0,783

⁴ 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 (dezessete) 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.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁶ <http://www.seade.gov.br/producao/perfil/perfilMunEstado.php>



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



Renda per capita (em reais correntes)	595,08	662,63	853,75
Domicílios particulares com renda per capita de até ¼ do salário mínimo (%)	8,97	8,32	7,42
Domicílios particulares com renda per capita de até ½ salário mínimo (%)	26,83	24,48	18,86
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%)	4,80	4,06	4,33

Dessas informações, chama a atenção a taxa de mortalidade infantil e da população idosa, além do percentual de atendimento de pré-natal, sugerindo, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população, através da ampliação da rede de saúde.

Mais, que os índices divulgados quanto à renda per capita sugerem a necessidade de ampliação ou criação de políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida da comunidade, pela alocação de recursos orçamentários visando resultados efetivos.

Também preocupa o índice de analfabetismo, inclusive, porque diminui a capacidade ao trabalho dessa parcela da 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, consoante falta de justificativas por parte do Interessado, 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 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.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁷ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

⁷ **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



No caso concreto, muito embora o déficit da execução orçamentária tenha se limitado a 1,31% (R\$ 284.320,32), o fato é que contribuiu para o aumento do déficit financeiro então existente, agora fixado em R\$ 905.791,18.

Enquanto se espera que a Gestão administrativa e financeira mantenha o equilíbrio das contas, inclusive, pela consecução de superávits primários tendentes à diminuição do estoque da dívida, ao contrário, o Município fixou déficit que representou 4,83% da RCL.

Por tal razão, foi destacada a falta de disponibilidade financeira suficiente à cobertura de dívida de curto prazo.

Portanto, a Administração deve envidar esforços no sentido de produzir o equilíbrio fiscal, seja pelo aumento da sua RCL ou pela redução de despesas.

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

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.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁸.

Aliás, o quadro elaborado pela fiscalização deu notícia de que o Município arrecadou apenas R\$ 353.035,44 do total da dívida ativa inscrita – R\$ 1.266.440,34, ou seja, menos de 28%.

Nesse ponto também são cabíveis recomendações para que os setores envolvidos procedam com maior vigor à cobrança dos créditos inscritos em

⁸ 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



dívida ativa, sob pena de contribuir para o equilíbrio fiscal e, ainda, ao estímulo à inadimplência.

Acresço realçar que o setor de dívida ativa, bem como a tributação, a tesouraria, os bens – de consumo e permanentes e, ainda, as despesas pelo regime de adiantamentos, são daqueles mais vulneráveis à perda e extravio, motivo pelo qual a Administração deve ficar atenta, constituindo sistemas de controle apropriados.

Igualmente, a Administração deve atentar às divergências destacadas na contabilização das receitas, de tal sorte que as peças espelhem a realidade financeira do Órgão.

Quanto à gestão dos recursos da educação e saúde, a Municipalidade deverá ter atenção, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre os temas, especialmente sobre a necessidade de pagamento dos restos a pagar até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte à sua inscrição.

Também deve ser dado o maior rigor à transmissão de informações ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízos ao sistema de controle externo.

A Municipalidade deve procurar atender o rito estabelecido para o processamento dos certames, especialmente pela realização de prévia pesquisa de preços, juntada nos autos respectivos.

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 32/12⁹.

Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte.

IV – Há situações que devem ser melhor avaliadas, por meio da constituição de autos próprios – apartados ou termos contratuais, conforme o caso, se eventualmente, ainda não foram abertos processos nesse sentido, relacionados ao:

⁹ **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 cancelados, 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



- Carta Convite nº 05/12
- Inexigibilidade nº 02/12
- Gerenciamento da folha de pagamento

V – Finalmente, passo às questões de maior relevância, suficientes à rejeição das contas, referindo-me à falta de integralidade dos investimentos com recursos do FUNDEB e o descumprimento do art. 42 da LRF.

a) No caso do FUNDEB, consoante exclusões da inspeção – ratificadas pela ATJ, o valor aplicado chegou a tão somente 99,12% das receitas desse Fundo, havendo deficiência de R\$ 24.353,96 (0,88%), porque, conforme quadro estabelecido, dito valor não foi empenhado e pago até o final do 1º trimestre/13.

Do tema, avalio que a vinculação de recursos à educação visa o *“pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”* (art. 205 da CF/88).

Pela sistemática constitucional estabelecida, é possível perceber que os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, ao passo que aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

Assim, a verba destinada à construção do FUNDEB possui objetivos específicos e complexos – constituindo-se em ferramenta apta ao grande esforço nacional para o desenvolvimento uniforme da educação.

Portanto, ensino geral (art. 212) e FUNDEB detêm a mesma importância constitucional; e, desse modo, maior cuidado deve ser dispensado pelo Administrador na gestão desses recursos, para que alcancem a sua finalidade.

Aqui relembro que há inúmeros dos precedentes desta E.Corte, no sentido de não abonar a insuficiente integralização dos recursos do FUNDEB, notadamente pela falta de utilização da parcela diferida ou pela falta de pagamento dos valores inscritos em restos a pagar e/ou falta de utilização da parcela diferida até a data limite de 31 de março do exercício seguinte (TC-1481/026/11, TC-1151/026/11, TC-1346/026/11, TC-1042/026/11, TC-901/026/11, TC-996/026/11, TC-1269/026/11, TC-1271/026/11, TC-877/026/11, TC-1324/026/11, TC-1012/026/11, entre outros).

b) A Origem desrespeitou regra fiscal básica do último ano de mandato, ao proceder a contratação de despesas superiores à capacidade de pagamento do período.

Nesse sentido, considerando a metodologia adotada pela Corte, ficou caracterizado o descumprimento do art. 42 da LRF, na medida em que a indisponibilidade verificada em 31 de dezembro foi superior àquela fixada em 30 de abril/12.



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



Avalio que esta é, passados 12 (doze) anos até então, da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a quarta oportunidade em que o tema é avaliado nesta Corte – porque incide exatamente junto ao término de mandato dos Gestores Municipais (2000, 2004, 2008 e 2012).

Assim, transcorrido todo esse tempo e discutida a matéria, é natural que a construção jurisprudencial evolua a ponto de entender que a falha é grave e comporta a rejeição das contas, uma vez que houve tempo suficiente para que a Administração Pública tenha se habituado à cultura da gestão fiscal transparente e responsável, mesmo porque, a falta de observância ao dispositivo implica em capitulação de ordem penal¹⁰.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PIQUETE, 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:

- Proceda esforços fiscais no sentido de manter equilibrados os gastos com pessoal, reduzindo o índice verificado em relação à Receita Corrente Líquida;
- 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;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Constitua superávits primários e nominais, tendentes à redução do estoque da dívida e equilíbrio entre receitas e despesas;
- Proceda a cobrança de sua dívida ativa;
- Mantenha rígido controle sobre a dívida ativa, estendendo a recomendação para os setores da tributação, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos;
- Regularize as divergências contábeis destacadas;
- Cumpra a legislação periférica e bem assim, a jurisprudência desta Corte, no que tange à gestão dos recursos da educação e saúde;
- Proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Atenda o regramento imposto para os certames licitatórios;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte;
- Proceda a integralização da verba do FUNDEB dentro da sua finalidade específica;
- Cumpra o regramento fiscal quanto às despesas no último ano de mandato.

¹⁰ **Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** ([Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000](#))

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: ([Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000](#))



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



Determino a abertura de **autos próprios/termos contratuais**, nos termos fixados no item IV.

Determino a extração de peças com envio ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada.

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

GCCCM/25