



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15.07.14

ITEM Nº 042

TC-001983/026/12

Prefeitura Municipal: Santa Cruz da Conceição.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Osvaldo Marchiori.

Acompanha(m): TC-001983/126/12.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	30,98%	- (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	70 71%	- (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	22,52%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,64%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	46,50%	(limite 54%)
- Remuneração agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:		compensações financeiras sem
autorização administrativa/judicial		
- Precatórios:	em ordem	
- Superávit execução orçamentária:	6,36%	- R\$ 995.669,47
- Superávit financeiro	R\$ 893.440,60	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos pessoal últimos 180 dias:	em ordem	
- Despesas com publicidade:	irregular	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Araras – UR/10.

No relatório de fls. 13/45, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Vários programas e ações consignadas na LDO contam com unidades de medida incompatíveis com o tipo de serviço; além de algumas ações quantificadas erroneamente e sem quantitativos estimados, inviabilizando a verificação de eficiência e efetividade; ausência de critérios e formas de limitação de empenho



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



na LDO, em inobservância do art. 4º, I, “b”, da LRF; o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico (art. 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07) nem Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10); ausência de providências para acessibilidade em prédios públicos (art. 11 da Lei Federal n.º 10.098/2000).

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

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, previsto no art. 9º da Lei Federal n.º 12.527/11.

A.3 - DO CONTROLE INTERNO:

- O sistema de controle interno não está regulamentado; o responsável pelo Controle Interno ocupa cargo em comissão na Administração Municipal; não elaboração de relatórios periódicos quanto às funções institucionais, desatendendo os artigos 31 e 74 da Constituição Federal e o artigo 35 da Constituição Estadual.

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- O Resultado Financeiro de 2012 demonstrado no Balanço Patrimonial às fls. 05/06 do Anexo I diverge em R\$ 69.745,32 apurado pela fiscalização.

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Possível compensação previdenciária sem amparo legal, elevando a dívida de curto prazo para R\$ 577.343,85.

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Diferença de R\$ 1.755,10 entre o valor do IPVA informado através do sítio da Secretaria Estadual da Fazenda e o contabilizado pela Municipalidade.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA:

- Aumento de 71,31% no montante Dívida Ativa e verificamos as seguintes falhas quanto ao cancelamento de Dívida Ativa: ausência de instrução formal para cancelamento de dívida ativa (proc. 07/2012 e 42/2012); inscrição de dívida ativa de tributos cobrados sobre bens do próprio município, evidenciando falta de controle de registros (proc. 46/2012).

B.3.1-ENSINO:

- Inclusão de R\$ 718.996,57 como despesas do Ensino Fundamental, haja vista que tais dispêndios não foram considerados pelo Sistema Audesp diante da utilização indevida pelo Município da Fonte de Recursos 02 – Transferência e Convênios Estaduais Vinculados. Tal conduta fere os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.



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



4.320/64); exclusão de despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (R\$ 4.329,00).

B.3.2 - SAÚDE:

- Exclusão de despesas com plano de saúde aos servidores municipais no valor de R\$ 11.887,14.

B.3.2.3 – OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

- Ausência de repasses em 2012 pela Prefeitura às Santas Casas de Araras, Pirassununga e Leme, descumprindo o ajuste firmado com a Secretaria de Estado da Saúde, o qual prevê repasses mensais às referidas Santas Casas, por conta do “Programa Pró Santa Casa”.

B.5.1 - ENCARGOS SOCIAIS:

- Compensações previdenciárias em 2012 no montante de R\$ 302.500,00.

B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Possível infringência ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, haja vista a concessão de abono pecuniário apenas aos servidores ocupantes de cargos em comissão.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Ausência de pesquisa de preços nas aquisições diretas; fracionamento de despesas.

B.6.2- ALMOXARIFADO:

- Problemas nas instalações físicas do almoxarifado; armazenamento inadequado de materiais estando sujeitos à poeira; ausência de Extintores contra incêndios; existência de materiais inservíveis; e, materiais estocados sem especificação, dificultando a localização.

B.6.3 – PATRIMÔNIO:

- A Municipalidade não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

Contrato n° 008/11– Castellucci Figueiredo e Advogados Associados:

- Autuado o expediente TC-1004/010/13 para tratar de possível ilegalidade na compensação de créditos previdenciários.

Contrato n° 007/12 – empresa Magro & Magro Construtora Ltda.:

- As medições não atestam o quanto foi executado em cada etapa da obra, o que inviabiliza, a nosso ver, a aferição do valor devido à contratada por cada fase construída; ausência de designação de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização da execução contratual, em desatenção ao



contido no art. 67 da Lei de Licitações; expedição intempestiva do termo de recebimento definitivo da obra, contrariando o disposto no art. 73, I, "b", da Lei Federal nº 8.666/93.

Aditivo ao Contrato nº 012/09 – empresa Quality Distribuidora de Combustível Ltda.:

- Desatendimento ao art. 67 da Lei 8.666/93 dada à ausência de representante da administração pública para acompanhar e fiscalizar a execução contratual.

C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS:

- O Município não realiza o tratamento de rejeitos e resíduos sólidos.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do Parecer Prévio deste Tribunal referente às contas do exercício de 2011.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

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

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

- Emissão de notificações de alerta em todos os meses de 2012 e desatendimento de recomendações desta Casa de Contas.

E.2.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

- Ocorreram empenhos após o dia 7 de julho de 2012, em desatendimento ao art. 73, VI, "b", da Lei Eleitoral nº. 9.504, de 1997; os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros (2009 a 2011), desatendendo o art. 73, VII, da Lei Eleitoral da Lei nº. 9.504, de 1997.

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 30,98% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

A Municipalidade procedeu investimentos no setor utilizando a integralidade das verbas do FUNDEB, destes destinando 70,71% na valorização dos profissionais do Magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	11.826.991,60	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.826.991,60	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.879.011,03	
Transferências recebidas	1.335.029,54	
Receitas de aplicações financeiras	5.525,87	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.340.555,41	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	947.858,86	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	947.858,86	70,71%
Demais Despesas	392.696,55	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	392.696,55	29,29%
Total aplicado no FUNDEB	1.340.555,41	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.079.668,12	
(+) FUNDEB retido	1.879.011,03	
(—) Ganhos de aplicações financeiras	4.625,88	
(—) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	2.954.053,27	24,98%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2013		
(—) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	710.041,69	
Aplicação final na Educação Básica	3.664.094,96	30,98%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	10.147.225,50	
Despesa Fixada Atualizada	2.836.389,69	
Índice Apurado	27,95%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 22,52% do valor da receita e transferências de impostos.

SAUDE	Valores (R\$)	
Receitas de impostos	11.826.991,60	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas	11.826.991,60	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios	2.674.938,78	
Ajustes da Fiscalização	(11.887,14)	
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	2.663.051,64	22,52%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.147.225,50
Despesa Fixada Atualizada	2.834.850,00
Índice Apurado	27,94%



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



O quadro elaborado pela inspeção indica o superávit na arrecadação da receita no período, em montante de R\$ 2.151.765,85, equivalente a 15,95%.

Desse modo, observa-se que ocorreu aumento das despesas inicialmente autorizadas; contudo, ao final do período, considerando a economia orçamentária realizada, observa-se que o resultado da execução orçamentária foi de um superávit na ordem de R\$ 995.669,47, ou seja, indicando que as receitas superaram em 6,36% os gastos do período.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.473.190,50	15.709.964,91	16,60%	100,42%
Receitas de Capital	1.690.500,00	1.813.311,97	7,26%	11,59%
Deduções da Receita	(1.671.190,50)	(1.879.011,03)	12,44%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	13.492.500,00	15.644.265,85		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	13.492.500,00	15.644.265,85		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.151.765,85	15,95%	13,75%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.736.620,79	12.296.163,72	-3,46%	83,94%
Despesas de Capital	2.323.128,72	2.054.806,15	-11,55%	14,03%
Reserva de Contingência	115.600,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	300.000,00	300.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	2.373,49		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	15.475.349,51	14.648.596,38		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	15.475.349,51	14.648.596,38		100,00%
Economia Orçamentária		826.753,13	-5,34%	5,64%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	995.669,47		6,36%

A inspeção registrou que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições alcançaram o montante de R\$ 4.632.923,80 – correspondente a 29,93% da despesa prevista.

O resultado da execução orçamentária reverteu o saldo financeiro negativo do exercício anterior, agora registrando superávit de R\$ 893.440,60.

Resultado financeiro do exercício anterior	2011	(102.228,87)
Ajustes por Variações Ativas ou Passivas de	2012 (*)	
Resultado Financeiro do exercício de	2011	(102.228,87)
Resultado Orçamentário do exercício de	2012	995.669,47
Resultado Financeiro do exercício de	2012	893.440,60

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



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



Exigível	Período Anterior	Inscrição	Baixa	Período Seguinte
Restos a Pagar processados	646.764,01	810.297,13	1.457.061,14	-
Restos a Pagar não processados	182.961,39	387.790,80	488.118,43	82.633,76
Depósitos	25.009,92	1.304.945,64	1.257.440,82	22.494,90
Consignações	41.767,97	3.702,27	100.929,11	55.458,87
Outros	-	14.666.724,18	14.666.724,18	-
Total	846.483,45	17.173.460,02	17.970.273,68	49.669,79
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	846.483,45	17.173.460,02	17.970.273,68	49.669,79
Índice de Liquidez Imediata				19,39

A inspeção registrou que a Municipalidade deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, havia disponibilidade de caixa para cobertura das despesas contratadas no período indicado.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2012
Disponibilidades de Caixa em 30.04	1.760.239,96
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	224.119,40
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	565.791,31
Liquidez em 30.04	970.329,25
Disponibilidades de Caixa em 31.12	1.051.301,74
Saldo de Restos a Pag Liquidados em 31.12	-
Cancelamentos de empenhos liquidados	-
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	-
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	-
Liquidez em 31.12	1.051.301,74

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 7,38% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
13.386.694,63	14.374.935,37	7,38%

Ocorre que as despesas com pessoal cresceram em ritmo mais acentuado, com aumento nominal equivalente a 20,34%.

E, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 46,50%, portanto abaixo do teto estabelecido (54%)



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	5.554.363,21	5.911.852,22	6.174.967,01	6.684.504,80
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		5.911.852,22	6.174.967,01	6.684.504,80
RCL - E	13.386.694,63	13.914.430,56	14.218.384,65	14.374.935,37
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		13.914.430,56	14.218.384,65	14.374.935,37
% Gasto = A / E	41,49%	42,49%	43,43%	46,50%
% Gasto Ajustado = D / H		42,49%	43,43%	46,50%

O quadro elaborado pela inspeção indicou que não houve movimentação relevante no número de servidores na comparação dos períodos.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	401	402	196	220	205	182
Em comissão	22	22	14	9	8	13
Total	423	424	210	229	213	195
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados						

Ainda no pessoal, a inspeção registrou que o aumento na taxa de despesas nos últimos 180 dias de mandato não têm relação com atos expedidos a partir de 05.07.12; ao contrário, que tal incremento provém de leis editadas antes do lapso de vedação, além do pagamento do 13º salário.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:					2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro	
06	5.999.774,52	14.233.700,72	42,1519%	42,1519%	
07	6.088.629,05	14.203.623,43	42,8667%		
08	6.174.967,01	14.218.384,65	43,4295%		
09	6.274.501,25	14.307.869,06	43,8535%		
10	6.352.878,57	14.368.319,71	44,2145%		
11	6.470.961,30	14.338.375,74	45,1304%		
12	6.684.504,80	14.374.935,37	46,5011%		
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:					4,35%

Segundo anotações da inspeção, os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1514/08; e, aplicada a revisão da remuneração no período, não foram constatados pagamentos excedentes.



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



Quanto aos encargos sociais, foi destacado que a Municipalidade procedeu compensações de créditos previdenciários, pertencentes ao INSS, sem amparo legal, totalizando R\$ 302.500,00.

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, a partir de 07 de julho, a Municipalidade empenhou gastos de publicidade, tendo ultrapassado a média de despesas apurada nos três últimos exercícios.

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	30.411,33	21.929,41	48.175,40	44.318,80
Média apurada entre três exercícios anteriores				33.505,38
Parâmetro para comparação despesas de 2012				33.505,38
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				10.813,42

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,64% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)		297.626,51
Despesas com inativos		
Subtotal		297.626,51
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	11.261.786,58
Percentual resultante		2,64%

A inspeção elaborou quadro indicando que a Origem depositou/pagou os valores devidos à conta de precatórios.

PRECATÓRIOS

Precatórios não pagos de 2009 a 2011	
Mapas encaminhados em 2011 para pagamento em 2012	5.496,76
Saldo total de precatórios	5.496,76
Pagamentos dos débitos de 2009 a 2011 feitos em 2012	5.496,76
Pagamento do mapa encaminhado em 2011 feito em 2012	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	-

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em 2012	7.956,04
---	----------

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1983/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).



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



Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Osvaldo Marchiori, Prefeito à época – através do DOE de 11.10.13 (fl.49); em sequência, vieram as justificativas de fls. 53/75 e documentos que acompanham.

Em resumo, anotou que tem procurado aperfeiçoar as peças de planejamento; que está em elaboração o Plano de Saneamento Municipal junto à Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos; que o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos encontra-se em elaboração; e, que está adotando providências quanto à acessibilidade nos prédios públicos.

Comprometeu-se à divulgação das peças fiscais.

Ainda, que regulamentou o controle interno por meio da LC nº 44, de 30.10.13.

Afirmou que o percentual de suplementação do orçamento não foi excessivo; explicou ainda, que tem tido dificuldades com o software de contabilidade, que é terceirizado e tem apresentado divergências.

A respeito da dívida de curto prazo, lembrou que a compensação previdenciária levada a efeito em 2011 e 2012 está sendo tratada em expediente próprio (TC-1004/010/13), e em apreciação na esfera judicial.

Anotou que houve uma divergência no registro do período de competência entre os valores recebidos e lançados à conta da receita.

Alertou que somente veio a ter conhecimento do resultado das contas de 2011 em 15.04.13; ainda, que procedeu mudanças na dívida ativa, comprometendo-se a rever as baixas levadas a efeito no setor.

No ensino, a despeito dos apontamentos feitos pela fiscalização, lembrou que o Município suplantou o índice mínimo de aplicação na educação.

Sobre o abono concedido aos servidores em comissão, disse que a Lei nº 1669/12 é constitucional e garante harmonia, evitando variações para menor na remuneração.

Defendeu a regularidade dos atos praticados no tocante à falta de pesquisa de preços para aquisições diretas, porque os processos são acompanhados de respectivo orçamento para a sua reserva orçamentária; e, no mesmo sentido, afirmou que as despesas impugnadas pela fiscalização, porque não precedidas de certame, estavam abaixo do limite licitatório.



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



Também defendeu-se dos apontamentos quanto à execução contratual, lembrando da abertura do TC-1004/010/13 para avaliação do contrato 08/11.

Comprometeu-se à regularização do almoxarifado, assim como o controle sobre os bens patrimoniais.

Anotou que já efetuou a divulgação dos pareceres da Corte em sua página eletrônica; e, creditou falhas de informações transmitidas ao Sistema AUDESP a problemas de natureza técnica.

Alegou que a publicidade do período se refere a atos de natureza oficial.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável sobre as contas.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, tendo o setor anotado que não havia óbices contábeis à emissão de parecer favorável às contas (fls. 285/286).

Os demais aspectos das contas também foram apreciados pela ATJ, também com opinião pela emissão de parecer favorável às contas, e proposta de abertura de apartados para tratar da concessão de abono aos servidores em comissão e despesas com publicidade (fls. 285/292).

Em consequência, a i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fl. 293).

O d. MPC, igualmente, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas, com propostas de recomendações, abertura de apartados e envio de peças ao Ministério Público, em face das despesas com publicidade (fls. 294/296).

Os autos foram enviados à SDG, onde foi consignada opinião pela rejeição das contas, considerando as compensações unilaterais dos valores devidos ao INSS, a exemplo do decidido nos autos do TC-1616/026/12 (fls. 298/301).

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 15.07.14 – ITEM 042

Processo: TC-1983/026/12

Interessada: PREFEITURA SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO

Responsável: Osvaldo Marchiori – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Osvaldo Marchiori – atual Prefeito Municipal

(Expediente que acompanha: TC-1983/126/12)

- Aplicação total no ensino:	30,98%	- (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	70 71%	- (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	22,52%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,64%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	46,50%	(limite 54%)
- Remuneração agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:		compensações financeiras sem autorização administrativa/judicial
- Precatórios:	em ordem	
- Superávit execução orçamentária:	6,36%	- R\$ 995.669,47
- Superávit financeiro	R\$ 893.440,60	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos pessoal últimos 180 dias:	em ordem	
- Despesas com publicidade:	irregular	

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



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



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 30,98% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB; destinando 70,71% dessa verba na valorização dos profissionais do magistério, atingindo a meta estabelecida pelo art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e cumprindo os termos do art. 21 da Lei 11.494/07.

Igualmente, superou o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 22,52% 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.

Os gastos com pessoal situaram-se em 46,50% da receita corrente líquida, portanto, abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal. Igualmente, foi relevado pela inspeção o percentual de aumento de despesas nos últimos 180 dias de mandato, cumprindo-se o mandamento fiscal.

Aqui, no entanto, é possível chamar a atenção ao fato de que a Administração procedeu a compensação de valores com os encargos devidos ao INSS (R\$ 302.500,00) de tal sorte que possa ter havido alguma influência em favor da Municipalidade no percentuais ao final apurados.

Quanto ao superávit da execução orçamentária (6,36% - R\$ 995.669,47), o qual proporcionou a reversão da situação de déficit financeiro do exercício anterior e, na mesma medida, a existência de saldo suficiente ao pagamento de compromissos de curto prazo e o cumprimento do art. 42 da LRF – pela existência de saldo a cobrir empenhos contraídos nos últimos 8 meses de mandato, do mesmo modo, embora cumpridos esses pontos de interesse da auditoria, também não pode ser ignorada aqui a influência da falta de cumprimento das obrigações legais quanto ao recolhimento dos encargos sociais do período.

Aqui, no entanto, ressalvo que o valor compensado (R\$ 302.500,00) é inferior ao superávit da execução orçamentária (R\$ 995.669,47), ao superávit financeiro (R\$ 893.440,60) e à liquidez resultante da metodologia aplicada ao art. 42 da LRF (R\$ 1.051.301,74) e, desse modo, a sua falta de recolhimento não teve peso expressivo naqueles resultados, a ponto de suscitar que não teriam sido cumpridos os preceitos fiscais.

Com relação à remuneração dos Agentes Políticos não foram feitos apontamentos negativos aos pagamentos efetuados aos Mandatários.



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



A ressalva da fiscalização, no caso, residiu na concessão de abono aos servidores comissionados – na ordem de R\$ 150,00, através da Lei 1669, de 27.12.12, para vigorar de janeiro a dezembro/13, conquanto a revisão geral já tinha abrangido todo o quadro – incluindo os Agentes Políticos, em percentual de 7,7%.

Penso, a despeito que benefícios de natureza funcional devem contar com maior abrangência, o fato é que os efeitos financeiros da medida têm reflexo para o exercício seguinte, de modo que a sua análise melhor se ajusta às contas de 2013.

Não foram destacadas falhas quanto ao pagamento da dívida de precatórios no período.

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 3.998 (população rural 1.290), sem discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, daqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

Ocorre, no entanto, que junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental é muito superior a 700 jovens naquela faixa etária¹.

Portanto, as informações são inconsistentes e causam prejuízo à análise sobre existência de eventual déficit no atendimento à população em idade escolar.

Sendo assim, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e da demanda existente, procedendo a esforços orçamentários no sentido da elevação da qualidade de ensino, bem como, para abrigar as crianças e adolescentes possivelmente fora da escola.

¹ SIAPNET

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	66	99	541	171	0	0	0	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



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 – no quesito abaixo, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

	Município	Região	Estado
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	9,76	7,32	6,88

Dessa informação, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esse índice, há sugestão de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população, através da ampliação da rede de saúde.

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 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 em agasalho às expectativas da comunidade.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcendem ao período anual, uma vez que o desenvolvimento dos setores vitais – a exemplo da saúde e da educação, além do atendimento de outras demandas

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 (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.

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



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, observa-se que ocorreu um superávit de arrecadação, em montante de R\$ 2.151.765,85 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada foi superior em 15,95% àquela prevista.

Considerando que o crescimento da receita líquida foi na ordem de 7,38%, é evidente que houve falha na formulação da peça orçamentária.

Devo lembrar que a receita subestimada dá lugar à abertura de créditos adicionais sem maior controle por parte do Poder Legislativo e da própria comunidade – porque inverte o processo legislativo próprio de definição de prioridades nas audiências públicas.

E não bastasse isso, a suplementação orçamentária foi de 29,93%, em índice bastante elevado e suficiente à descaracterização do planejamento inicial.

Quanto ao resultado da execução orçamentária, ao final positivo em R\$ 995.669,47, relembro as questões ventiladas sobre a compensação dos encargos sociais, porque, embora não suficiente a reverter esse resultado, indicam que a superação positiva teria sido menor do que aquela efetivamente escriturada.

Nesse sentido, cabem severas recomendações à Administração para que proceda com maior rigor à formulação e execução dos planos orçamentários, bem como esforços fiscais a fim de manter equilibrada a relação entre receitas e despesas.

Ainda, deverá ser dada atenção aos apontamentos formulados pela inspeção, especialmente no que tange a demonstração de custos estimados e metas físicas, a fim de ser apreciados os resultados obtidos.

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 consolidadas 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



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

Relembro 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.

Ainda no campo do planejamento, a Administração deverá cumprir a implantação dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; e, bem assim, atender a máxima acessibilidade aos prédios públicos.

E, no mesmo sentido, deverá proceder a destinação adequada dos resíduos, com tratamento ambiental adequado, nos termos do Plano Municipal pertinente.

A Municipalidade deverá dar maior atenção à disponibilização das peças fiscais junto a seu sítio eletrônico, de modo a cumprir o princípio da transparência e não obstar o princípio da participação popular na Administração.

Igualmente, a Administração deverá rever seus registros e procedimentos, a fim de eliminar eventuais inconsistências – especialmente no

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 recepcionar 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



que diz respeito às transferências constitucionais, para que as peças espelhem a realidade orçamentária, financeira e patrimonial do Órgão.

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.

Bem por isso a Administração deverá motivar detalhadamente o cancelamento dos créditos inscritos em dívida ativa. Aqui considero de rigor o interesse público no sentido de que a Administração proceda a revisão dos Processos 07/12, 41/12 e 46/12, em face dos apontamentos da fiscalização.

A Administração deverá proceder a correção das situações destacas junto ao almoxarifado e controle de bens patrimoniais.

A Origem, a despeito do cumprimento formal dos índices de investimentos no ensino e saúde, deverá dar atenção à legislação periférica e à jurisprudência da Corte sobre a gestão desses recursos.

A Municipalidade deverá cumprir o regramento próprio para licitações e contratos e, bem assim, ater-se ao máximo planejamento das compras/serviços, a fim de evitar fuga de procedimento.

Igualmente, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte.

E, especialmente, 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.

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 32/12⁶.

⁶ **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 efetivo 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.



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



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:

- Contrato nº 07/12 – Magro & Magro Construtora Ltda.
- Fracionamento da despesa contrariando a Lei 8666/93 (aquisição de materiais farmacológicos, peças e equipamentos para veículos e materiais para construções).
- Processos de cancelamento da dívida ativa referente aos Procs. 07/12, 41/12 e 46/12 – este servindo ao acompanhamento das providências adotadas pela Municipalidade no que tange à revisão dos processos administrativos.

Aqui destaco que o contrato nº 08/11, firmado com Castellucci Figueiredo e Advogados Associados foi autuado pela fiscalização sob o nº TC-1004/010/13.

V – Finalmente, passo às questões de maior relevância, suficientes à rejeição das contas, quais sejam (a) a falta de recolhimento de parte dos encargos sociais devidos à previdência social - INSS no período, por conta da compensação financeira sem respaldo em decisão administrativa favorável do Órgão Federal ou em decisão judicial antecipando a tutela, bem como, (b) o descumprimento da Lei Eleitoral no sentido de que foram empenhadas despesas com publicidade no período vedado e aumento da média observada nos últimos exercícios.

a) Sobre a falta de regular recolhimento das parcelas previdenciárias, pondero que já é conhecido e 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 antecipação de tutela concedida pelo Poder Judiciário.

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



Assim, a Administração deixou de cumprir obrigação imposta pela lei tributária e em prejuízo ao sistema 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.

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

E, ainda sob o prisma da gestão responsável, é fato que a falta de amparo administrativo ou judicial expõe a Origem à autuação do Órgão Federal – com os acréscimos decorrentes, disso incorrendo em risco fiscal.

Aliás, nem se apresentou o anexo de riscos fiscais da LDO⁷, mecanismo próprio de indicação das informações acerca das providências a serem adotadas, acaso se concretizem as situações aqui destacadas, em prejuízo ao equilíbrio das finanças, bem como aos investimentos e às despesas cotidianas da Administração.

Devo lembrar, conforme já relatado, no período a Origem experimentou um excesso de arrecadação de 15,95% (R\$ 2.151.765,85) e o aumento da sua receita corrente líquida (7,38%), demonstrando que, na verdade, não agiu movida pela necessidade de caixa.

Ainda sobre o tema da compensação, lembro que alteração junto ao Código Tributário Nacional vedou que a fosse operada mediante aproveitamento de tributo – objeto de contestação judicial - realizada antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

Art. 170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial. [\(Artigo incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

⁷ **LC 709/93**

Art. 4º (...)

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.



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



Destarte, se a norma específica determinou prudência para a realização da operação em processos judiciais, muito mais ainda haveria de ter quando a Administração não conta com autorização judicial ou administrativa.

Aqui a situação se aproxima bastante do precedente consignado pela SDG, no tocante ao r. parecer emitido pela E. Primeira Câmara – Sessão de 29.04.14, sob minha relatoria, nos autos do TC-1616/126/12, conforme trecho de interesse seguinte.

“Avalio que, em situações do gênero, não se confirmado o julgado de Primeiro Grau na Justiça Federal, é evidente que medidas da espécie, antecipadas da compensação importam na criação de dívidas de curto e longo prazo – somados aos encargos decorrentes do ato unilateral – portanto, contraindo risco fiscal que poderá desequilibrar os orçamentos futuros. Contudo, no caso em destaque há outras peculiaridades. De observar a r. sentença prolatada, conforme documentação disponível no sítio eletrônico da Justiça Federal (<http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/-Processo0006483-44.2011.4.03.6110>), o pleito do Município referia-se à:

“...declaração de inexistência de relação jurídica que o obrigue ao recolhimento da contribuição previdenciária patronal prevista no art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91, sobre as remunerações pagas aos seus empregados nos 15 (quinze) primeiros dias de afastamento de funcionários doentes (antes da obtenção do auxílio - doença e auxílio acidente), bem como a título de salário maternidade, férias gozadas e um terço constitucional de férias, sob a argumentação de que se trata de cobrança inconstitucional e ilegal, visto que são verbas com caráter não salarial.

Pleiteia, também, o reconhecimento do direito à compensação dos valores pagos indevidamente a esse título nos 10 (dez) anos anteriores e nos últimos 5 (cinco) anos posteriores à vigência da LC nº 118/05, com parcelas vencidas e vincendas de tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, em especial os arrecadados pelo INSS, como as contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários, nos termos do artigo 66 da Lei nº 8.383/91, com incidência de correção monetária e juros de mora



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



de 1% (um por cento) ao mês a partir de cada recolhimento indevido e taxa SELIC a partir de 01/01/1996 ou, subsidiariamente, aplicação dos mesmos índices de correção monetária e juros aplicados pela SRFB na cobrança de seus créditos”.

Portanto, a convicção da Origem recaiu sobre o conjunto de verbas pertinentes ao pagamento dos primeiros 15 (quinze) primeiros dias de afastamento de funcionários doentes (antes da obtenção do auxílio - doença e auxílio acidente), bem como a título de salário maternidade, férias gozadas e um terço constitucional de férias – em período que abrangida 10 anos anteriores e 05 posteriores à LC 118/05 - o que explica o montante de recursos discutidos.

Ocorre, no entanto, que o favor judicial limitou-se apenas à parcela pertinente ao terço constitucional de férias e, mesmo assim, para fins de compensação apenas com valores vincendos da mesma exação.

Nesse sentido:

“CONCEDO PARCIALMENTE A SEGURANÇA PLEITEADA para declarar a inexistência de relação jurídica que obrigue o município impetrante ao recolhimento da contribuição previdenciária patronal, na forma prevista no inciso I do artigo 22 da Lei nº 8.212/91, somente sobre os valores pagos a título de terço constitucional de férias, bem como determinar a suspensão da exigibilidade das parcelas recolhidas a tal título no que tange aos empregados/servidores do município impetrante, em relação aos fatos geradores futuros a contar do ajuizamento deste mandado de segurança.

Outrossim, asseguro o direito da impetrante de proceder à compensação das parcelas recolhidas a maior desde 20 de julho de 2006 até o ajuizamento desta demanda, a ser efetuada na sua escrita fiscal, com valores vincendos da mesma exação (incisos I e II do artigo 22 da Lei nº 8.212/91)...”



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



Logo, a Municipalidade não estava autorizada a efetuar a compensação na proporção dos valores destacados”.

Aqui, no caso, não foi apresentada a base de cálculo que incidiu no valor ao final compensado, nem mesmo sua motivação.

Igualmente, registro que o valor que deixou de ser recolhido por conta da operação – R\$ 302.500,00, representou 2,10% da RCL do período, bem como, 4,52% de toda a despesa com pessoal.

Portanto, especificamente nesse caso, se a Municipalidade não detinha o favor judicial ou administrativo para proceder a compensação mencionada durante o exercício em exame, significa dizer que descumpriu obrigação legal, possibilitando a destinação dos recursos para outras despesas, estranhas à sua alocação orçamentária original.

Enfim, a Administração deixou de quitar obrigação legal do período, expondo-se à autuação fiscal pelo Órgão responsável; e, desse modo, infringiu regra fiscal básica de planejamento e responsabilidade, segundo a qual deve haver equilíbrio entre receitas e despesas, somada à redução de dívida eventualmente existente.

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 argumentação apresentada, correspondentes documentos que demonstrem que a divulgação do

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



material impugnado tenha sido neutro à promoção pessoal ou essencial ao cumprimento do princípio da legalidade.

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

- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet, bem como proceda esforços visando a eliminação de eventual déficit de vagas em escolas públicas;
- Elabore políticas públicas tendentes à melhoria dos indicadores sociais, bem como, utilize os resultados os resultados divulgados 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;
- Proceda a implantação dos Planos de Saneamento e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; bem coo, atenda a máxima acessibilidade aos prédios públicos;
- Efetue a destinação adequada dos resíduos, com tratamento ambiental adequado, nos termos do Plano Municipal pertinente;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Reveja os registros em geral, eliminando eventuais inconsistências;
- Mantenha rígido controle sobre a dívida ativa, estendendo a recomendação para os setores da tributação, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos;
- Proceda a revisão dos processos de baixa em dívida ativa apontados pela fiscalização (Procs. 07/12, 41/12 e 46/12);
- Mantenha organizados os controles sobre os almoxarifados e bens patrimoniais;
- Cumpra a legislação periférica e a jurisprudência desta Corte a respeito da gestão dos recursos da educação e saúde;
- Atenda à legislação de licitações, bem como, ao princípio do planejamento, evitando fuga de procedimento;
- Proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte;
- Proceda ao adequado recolhimento dos encargos sociais ao tempo devido de sua competência;
- Atenda à Legislação Eleitoral.



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 o envio de cópia da presente ao Ministério Público, 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