



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26.08.14

ITEM Nº 065

TC-002033/026/12

Prefeitura Municipal: Canitar.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Arceu Batista.

Advogado(s): Juscelino Gazola e Claudinei Aparecido Mosca.

Acompanha(m): TC-002033/126/12 e Expediente(s): TC-015882/026/12, TC-037815/026/12, TC-034997/026/13, TC-029554/026/13 e TC-008669/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,22% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	71,47% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% - (mínimo 100%)
- Déficit Orçamentário:	4,91% - (R\$ 746.194,51)
- Transferências à Câmara:	5,71% - (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	52,30% - Acima do limite prudencial de 51,3% (limite 54%)
- Despesas com saúde:	17,07% - (mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	Apartado para exame da remuneração dos Secretários Municipais
- Encargos sociais:	irregulares
- Precatórios:	em ordem
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem
- Despesas com publicidade:	Irregulares

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Canitar, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR-4.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.13/62 encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Aplicação parcial do valor orçado para atendimento da criança e adolescente, denotando falha de planejamento;

Falta de elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.



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



A.2 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL
O Município não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, desatendendo ao artigo 9º da Lei 12.527/2011.

A.3 DO CONTROLE INTERNO

A Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno;

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Déficit correspondente a 4,91% da receita realizada;

Abertura de Créditos adicionais sem a efetiva existência de recursos para ocorrer à despesa, em infringência às disposições do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

B.1.2 RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Apurado déficit financeiro de R\$ 212.941,73.

B.1.2.1 INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

Divergência apurada no resultado financeiro referente a conta não pertencente ao Ativo Circulante (Financeiro).

B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

A Origem não possui liquidez para cobrir seus compromissos de curto prazo; apurado ligeiro aumento da Dívida de Longo Prazo.

B.1.6 DÍVIDA ATIVA

Baixo percentual de recebimento da Dívida Ativa; Inadimplência de Agentes Políticos.

B.3.2.3 OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

Mandatos dos Conselheiros Municipais de Saúde vencidos em 28 de abril de 2010 e somente renovados em 15 de fevereiro de 2013 gerando precariedade no funcionamento do Conselho.

B.5.1.1 “COMPENSAÇÕES” SEM EMBASAMENTO LEGAL OU JUDICIAL

Efetuada compensações da contribuição previdenciária sem respaldo legal ou decisão judicial/administrativa autorizativa.

B.5.1.2 RECOLHIMENTO DE FGTS AOS SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO: Recolhimentos indevidos.

B.5.2.1 CONCESSÃO E PAGAMENTO DE REVISÃO GERAL ANUAL ACIMA DA INFLAÇÃO DO PERÍODO AOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS

Pagamentos a maior aos Secretários Municipais.

B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS



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



O Município não realizou o levantamento geral dos bens, contrariando o disposto no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64; Ausência de controle de tráfego do veículo utilizado pelo gabinete do Prefeito Municipal.

C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

Contratação de aluguel de imóvel de propriedade da Sra. Secretária da Assistência Social do Município, contrariando a Lei Orgânica.

C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

Execução de obras de construção do prédio da cozinha piloto e do Terminal Rodoviário com celebração de termos aditivos acrescentando elementos necessários logo no início das obras;

Construção da 1ª Etapa do Estádio de Futebol 19 de Maio com celebração de Termo Aditivo para incluir na proposta da empresa elementos e serviços essenciais que deveriam constar no Edital e falhas no processo de plantio de grama.

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Divergências entre os dados da Origem e aqueles apurados pelo Sistema Audesp, mormente o Balanço Orçamentário.

D.3.1.1 FUNÇÕES DE CONFIANÇA E CARGOS EM COMISSÃO

Manutenção junto à estrutura administrativa de funções de confiança e cargos em comissão com atribuições próprias de cargos efetivos;

D.3.1.2 PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS

Horas extraordinárias realizadas de maneira constante que descaracterizam situações de excepcionalidade.

D.3.1.3 DESVIO DE FUNÇÃO

Desvio de função e possível afronta ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal.

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

Desatendimento aos artigos 2º e 3º das Instruções 02/2008; Descumprimento das Recomendações do Tribunal.

E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

Desatendimento ao art. 73, VI e VII da Lei Eleitoral, os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros.

E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

Em dezembro de 2012, a Prefeitura Municipal de Canitar empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320, de 1964.



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



Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.801.800,00	15.983.181,03	7,98%	105,24%
Receitas de Capital	2.000,00	1.032.359,73	51517,99%	6,80%
Deduções da Receita	(1.846.200,00)	(1.828.753,26)	-0,95%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	12.957.600,00	15.186.787,50		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	12.957.600,00	15.186.787,50		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.229.187,50	17,20%	14,68%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	14.216.398,62	13.028.992,07	-8,35%	81,77%
Despesas de Capital	4.108.535,82	2.357.988,96	-42,61%	14,80%
Reserva de Contingência	36.993,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	548.400,00	548.400,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	2.399,02		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	18.910.327,44	15.932.982,01		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	18.910.327,44	15.932.982,01		100,00%
Economia Orçamentária		2.977.345,43	-15,74%	18,69%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(746.194,51)		4,91%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara (repassé menos devolução)		546.000,98
Despesas com inativos		-
Subtotal		546.000,98
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	9.555.104,16
Percentual resultante		5,71%

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo superado, todavia, ao final do exercício, 95% do limite, incorrendo, a partir de então, nas vedações do art. 22, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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	6.156.335,24	6.705.455,46	7.095.430,20	7.402.541,28
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		6.705.455,46	7.095.430,20	7.402.541,28
RCL - E	12.963.864,60	13.439.987,83	13.526.149,50	14.154.427,77
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		13.439.987,83	13.526.149,50	14.154.427,77
% Gasto = A / E	47,49%	49,89%	52,46%	52,30%
% Gasto Ajustado = D / H		49,89%	52,46%	52,30%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		9.737.888,70
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		9.737.888,70
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		
		1.661.919,74
Ajustes da Fiscalização		
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		1.661.919,74 17,07%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		9.889.000,00
Despesa Fixada Atualizada		1.849.800,00
Índice Apurado		18,71%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		9.737.888,70	
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		9.737.888,70	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		1.828.753,26	
Transferências recebidas		3.593.658,86	
Receitas de aplicações financeiras		7.829,52	
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		3.601.488,38	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		2.573.956,08	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		2.573.956,08	71,47%
Demais Despesas		1.026.143,24	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		1.026.143,24	28,49%
Total aplicado no FUNDEB		3.600.099,32	99,96%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		724.249,18	
(+) FUNDEB retido		1.828.753,26	
(-) Ganhos de aplicações financeiras			
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação efetuada até 31.12. 2012		2.553.002,44	26,22%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: 1.389,06 Aplic. no 1º trim. de 2013			
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013			
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios			
Aplicação final na Educação Básica		2.553.002,44	26,22%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		9.889.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		2.635.829,89	
Índice Apurado		26,65%	

A fiscalização informa que o saldo do FUNDEB foi utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, atendendo o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Segundo a fiscalização, não houve recebimento de Mapa de Precatórios em 2011 a ser pago em 2012, além do Município ter depositado o valor equivalente aos precatórios parcelados constituídos em exercícios anteriores com vencimento no exercício em análise.



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



PRECATÓRIOS

Precatórios não pagos de 2009 a 2011	30.858,80
Mapas encaminhados em 2011 para pagamento em 2012	
Saldo total de precatórios	30.858,80
Pagamentos dos débitos de 2009 a 2011 feitos em 2012	17.378,22
Pagamento do mapa encaminhado em 2011 feito em 2012	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	13.480,58

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em 2012	
---	--

A partir de 07 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei nº 9.504, de 1997.

Além disso, e ao longo de todo o exercício de 2012, os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros (2009 a 2011). Nesse contexto, desatendeu a Origem ao art. 73, VII da Lei Eleitoral (Razões de Fornecedor das empresas contratadas às fls. 426/437 do Anexo III).

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	13.838,15	26.824,00	21.370,82	39.309,00
Média apurada entre três exercícios anteriores				20.677,66
Parâmetro para comparação despesas de 2012				20.677,66
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				18.631,34

E ainda, segundo a fiscalização, evidenciado no quadro abaixo, o aumento da taxa da despesa de pessoal nada tem a ver com atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2012; tal incremento provém de leis editadas antes do presente lapso de vedação, restando por isso atendido o art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	6.926.936,41	13.426.755,39	51,5905%	51,5905%
07	6.995.976,08	13.460.909,74	51,9725%	
08	7.095.430,20	13.526.149,50	52,4571%	
09	7.184.435,31	13.685.365,92	52,4972%	
10	7.262.247,00	13.840.147,60	52,4723%	
11	7.358.873,12	13.836.073,63	53,1861%	
12	7.402.541,28	14.154.427,77	52,2984%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,71%



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



O Poder Executivo atendeu ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal qual se vê no quadro abaixo:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2012
Disponibilidades de Caixa em 30.04	1.255.181,27
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	20.000,00
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	275.111,24
Liquidez em 30.04	960.070,03
Disponibilidades de Caixa em 31.12	125.450,13
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	12.000,00
Cancelamentos de empenhos liquidados	
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	
Liquidez em 31.12	113.450,13

O processo acessório TC-2033/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, os seguintes Expedientes:

TC-15882/026/12: O Ministério Público do Estado de São Paulo comunica a existência de representação de autoria anônima a ele encaminhada, dando conta de possíveis irregularidades ocorridas em atos praticados pelo Executivo Municipal de Canitar. Informamos que a referida Representação recebeu o nº 251/2012 junto à Promotoria de Justiça de Chavantes.

A Equipe de fiscalização, após a análise da documentação requisitada, se posicionou pela improcedência dos fatos denunciados, à exceção da contratação de aluguel de imóvel de propriedade da Secretária de Assistência Social do Município, visto contrariar as disposições do art. 106 da Lei Orgânica do Município; bem como da alegação consubstanciada no fato do servidor, filho do Vice-Prefeito Municipal registrar a entrada no cartão de ponto no Setor de Estradas e Rodagem e deslocar-se para outro setor da Prefeitura Municipal de Canitar (Informática) ou locais diversos.

Tais irregularidades encontram-se informadas nos itens C.2.2 - Contratos Examinados *In Loco* e D.3.1.3 - Desvio de Função, deste relatório.

TC-37815/026/12: O Ministério Público do Estado de São Paulo encaminha cópia de e-mail noticiando eventuais irregularidades com pagamento de horas extras aos servidores da Prefeitura Municipal de Canitar e, também, uso de veículo oficial da Prefeitura, por parte do Sr. José Carlos de Oliveira, Chefe de Gabinete, para protocolar recurso eleitoral contra candidato político.

Quanto ao pagamento de horas extras, informa a fiscalização que a matéria foi tratada no subitem D.3.1.2.; e sobre o uso de veículo oficial da Prefeitura, por parte do Chefe de Gabinete, o Chefe do Departamento de Transporte informa que o automóvel placa CDV-0878 é o veículo oficial do Prefeito Municipal, utilizado pelos funcionários de seu Gabinete, não possuindo nenhum tipo de controle sobre a utilização (apontamento no item B.6 – Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais).



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



A inspeção atesta que não detectou nenhum documento comprobatório que evidencie a utilização, pelo Sr. José Carlos de Oliveira, do veículo público para efetuar serviços particulares.

TC-29554/026/13 – O Ministério Público do Estado de São Paulo comunica a instauração do Inquérito Civil visando apurar eventuais irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Canitar, no tocante às contratações de parentes para ocuparem cargos em comissão, com suspeitas de prática de nepotismo por parte do Chefe do Executivo.

TC-8669/026/14 - O Ministério Público do Estado de São Paulo encaminha Ofício nº318/2013, da Promotoria de Justiça de Chavantes, com cópia da Recomendação nº 1/13, feita à Prefeitura Municipal de Canitar, relacionada à exoneração de parentes de agentes políticos que ocupam cargos em comissão.

TC-034997/026/13: O Ministério Público do Estado de São Paulo comunica a instauração do procedimento visando apurar eventuais irregularidades ocorridas no Município de Canitar, no tocante ao pagamento de horas extras à Vanessa Feliciano; à nomeação de Márcia Feliciano e Rita Silva; à contratação de veículo para levar alunos na FAPI; ao desvio de função beneficiando alguns servidores e acúmulo de cargos.

Após proposta do d. MPC, a Prefeitura Municipal e o responsável, ex-Prefeito, foram regularmente notificados (DOE de 21.08.2013 - fls.70), tendo apresentado as justificativas de fls.79/101, e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, em síntese, o ordenador das despesas diz que os programas para elaboração do Plano de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada estão sendo elaborados e se encontram em fase de estudos.

Contesta aplicação parcial do valor orçado para atendimento de ações voltadas às crianças e aos adolescentes.

Esclarece que apesar de não ter sido criado o Serviço de Informação ao Cidadão, adotou os procedimentos e normas para garantir o acesso às informações da Administração Pública Municipal.

Apregoa a nomeação de um servidor de carreira para o cargo de responsável pelo controle interno no Município, que é efetivamente utilizado na fiscalização das contas, pois todas as atividades fiscais, contábeis e financeiras do exercício de 2012 foram acompanhadas.

Realça que a Administração vem procedendo à cobrança de dívida ativa de maneira satisfatória, destacando os obstáculos e dificuldades práticas, inclusive instaurando procedimentos (nº1/12) para recebimento de débitos relacionados aos agentes políticos.



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



Sobre as compensações previdenciárias sem respaldo legal, diz que a matéria em questão está sendo tratada nos autos dos Processos TC's 000279/004/13 e 000280/004/13.

Quanto ao recolhimento de FGTS aos servidores ocupantes de cargos em comissão, sustenta que a Lei Municipal vigente impõe que o Regime Jurídico dos servidores públicos municipais, inclusive os ocupantes de cargos em comissão, é regido pela C.L.T.

Pondera que ao eleger tal norma para regular os contratos de trabalho dos servidores municipais, inclusive os ocupantes de cargos em comissão, o Município se obriga ao cumprimento de suas disposições.

Colaciona julgados do Tribunal Superior do Trabalho e o 15º Tribunal Regional do Trabalho, os quais tem entendido ser de direito do trabalhador todas as verbas rescisórias previstas na CLT.

No tocante à manutenção junto à estrutura administrativa de funções de confiança e cargos em comissão com atribuições próprias de cargos efetivos, afirma que foram criados por legislação própria (Lei Complementar nº 164/2010), a qual fora elaborada em consonância com orientações emanadas da Promotoria de Justiça da comarca de Chavantes, cuja jurisdição Canitar faz parte.

Após discussões entre o representante daquele órgão, da municipalidade e do legislativo canitareense, chegou-se à conclusão que tais empregos e funções se revestem do caráter de confiabilidade do Gestor Público e, portanto, seus detentores devem ser de confiança deste.

Assim sendo, entende que por se tratarem de empregos e funções que se enquadram nas disposições do art. 37 e seu inciso V, da Constituição Federal, não há se falar em inconstitucionalidade.

Informa que está efetuando análises necessárias para identificar e corrigir o apontamento realizado em relação ao pagamento de horas-extras e que, em sua maioria, foram realizadas por servidores públicos ocupantes de empregos de motoristas que laboram no transporte de alunos e pacientes, cujos horários de trabalho se estendem além das 08 (oito) horas diárias, devido as características da função.

Diz não ser viável a contratação de novos servidores, posto que oneraria ainda mais a folha de pagamento, ou seja, haveria custos superiores àqueles referente ao pagamento de horas extraordinárias.

Anota que o servidor público em desvio de função possui conhecimento técnico na área de informática. O emprego efetivo que ocupa (Encarregado de Serviços de Estradas de Rodagem), atualmente não abrange todo



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



tempo de labor do servidor, posto que o município de Canitar possui extensão territorial diminuta, contando com reduzida quilometragem de estradas rurais.

Assim sendo, anota que o servidor é mais útil à Administração executando tarefas pelas quais possui conhecimento técnico. Além do mais, diz que o erário não sofre qualquer prejuízo, posto que o salário pago ao servidor é o mesmo do emprego pelo qual é concursado.

Aduz que enviou todos os documentos dentro do prazo solicitado pelo Tribunal de Contas durante o exercício de 2012, sendo o armazenamento de alguns deles realizado de forma extemporânea, não desrespeitando assim sua Lei Orgânica e Instruções.

Quanto ao desatendimento ao art. 73, VI e VII da Lei Eleitoral, no qual apurou-se que os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros, informa que todos os gastos liquidados com publicidade durante o exercício de 2012, foram realizados mediante a necessidade da publicação de atos oficiais.

Justifica que durante o mês de dezembro de 2012, mês atípico, foi necessário realizar os empenhos referentes à folha de pagamento do mês (dezembro), mais os empenhos do 13º salário dos funcionários, totalizado um montante de R\$ 1.027.675,46, elevando assim o valor empenhado no mês {conforme Anexo XIII - Demonstrativo da Execução da Despesa}.

Encerrando as justificativas, pleiteia o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser considerada regular a apresentação das contas do exercício de 2012.

A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários e financeiros, opinou pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas (fls.334/338), tendo em vista que o déficit da execução orçamentária encontra-se em patamar aceito por este Tribunal, decorrente do não repasse integral de receitas consideradas de convênio que não chegaram a ser integralmente transferidas à Municipalidade, aspecto que influenciou diretamente nos resultados apurados.

Considera, ainda, os investimentos de R\$ 2.287.680,32, que elevou o saldo patrimonial, bem como o cumprimento das obrigações relacionadas com a diminuição das dívidas de curto prazo e o atendimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob o aspecto jurídico, a Assessoria Técnica, inclusive de sua i. Chefia, caminharam pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos em virtude da ocorrência do procedimento de compensação previdenciária unilateral (fls.339/343).



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



O d. MPC posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, tendo em vista a afronta ao artigo 59, §1º da Lei nº 4320/64, eis que os empenhos emitidos em dezembro superaram um duodécimo da despesa fixada no orçamento para o exercício; ocorrência do procedimento de compensação previdenciária unilateral; o recolhimento de FGTS para servidores em comissão e o aumento de gastos com publicidade em período eleitoral.

É o relatório.

GC.CCM-23



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



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 26/08/2014 – ITEM 065

Processo: TC-2033/026/12
Interessada: Prefeitura Municipal de Canitar
Responsável: Arceu Batista – Prefeito Municipal
Período: 01.01 a 31.12.12
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Expediente(s) que acompanha(m): TC-2033/126/12; TC-34997/026/13; TC-8669/026/14; TC-29554/026/13; TC-37815/026/12 e TC-15882/026/12 .

- Aplicação total no ensino:	26,22% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	71,47% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% - (mínimo 100%)
- Déficit Orçamentário:	4,91% - (R\$ 746.194,51)
- Transferências à Câmara:	5,71% - (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	52,30% - Acima do limite prudencial de 51,3% (limite 54%)
- Despesas com saúde:	17,07% - (mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	Apartado para exame da remuneração dos Secretários Municipais
- Encargos sociais:	irregulares
- Precatórios:	em ordem
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem
- Despesas com publicidade:	Irregulares

O resultado da inspeção “in loco”, consubstanciado no relatório da Fiscalização contempla informações e elementos capazes de propiciar a avaliação dos atos e procedimentos de gestão, envolvendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

No ensino, foram aplicados 26,22% dos recursos vinculados, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Houve aplicação de 100% do total recebido do FUNDEB, aqui se atendendo ao artigo 21, da Lei Federal n.º 12.494/07.

O Município aplicou 71,47% na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, nisso dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.



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



Ainda quanto às áreas constitucionalmente protegidas, observa-se que foi superada a meta mínima para aplicação de recursos na saúde.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

As despesas com pessoal atingiram no último quadrimestre de 2012 o percentual de **52,30%** da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, acima do percentual previsto no artigo 59, § 1º, inciso II, o chamado “limite prudencial”.

Desta forma, aqui também cabe recomendar à Origem para que acautele-se do aumento do percentual das despesas da espécie, observando, inclusive, as medidas de restrição de gastos previstas no parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que tange aos aspectos fiscais, o Município apresentou déficit da execução orçamentária, da ordem de R\$ 746.194,51, não estava integralmente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior, que atingiu a monta de R\$ 541.925,98.

Segundo a fiscalização, o resultado desfavorável provém da abertura de créditos adicionais sem a correspondente fonte de recursos para ocorrer às despesas, visto que, com base no excesso de arrecadação, foram abertos créditos num montante de R\$ 5.952.747,44, contra um superávit arrecadatório de apenas R\$ 2.229.187,50.

Todavia, o resultado negativo foi atenuado em face da Economia Orçamentária alcançada no encerramento da execução, de R\$ 2.977.345,43

O Município realizou investimento (R\$ 2.287.680,32 – fl. 14 do Anexo I) correspondente a 16,16% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 14.154.427,77 - fl. 35 do Anexo I).

Nos três últimos exercícios, o resultado da execução orçamentária apresentou os seguintes percentuais:

2011	Superávit de	0,37%
2010	Déficit de	1,36%
2009	Superávit de	3,74%

O total de abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições atingiu o montante de R\$ \$ 5.952.727,44,



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



o que corresponde a 45,94% da despesa prevista (final), demonstrando a deficiência no planejamento orçamentário.

Nesse sentido, é possível dizer que o Orçamento aprovado na Câmara foi alterado, descaracterizando o programa inicial estabelecido para os investimentos e despesas correntes do período.

Tais deficiências na formulação das peças orçamentárias deverão ser corrigidas, de modo que a sua execução não descaracterize o programa inicial.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10¹, as quais deverão ser observadas pela Origem.

Em relação ao empenhamento de mais de um duodécimo do orçamento no último mês do mandato, penso que a falha é atenuada pelo atendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, havendo inclusive precedente nesta direção, conforme decisão proferida nos autos do TC-2048/026/12², que tratou das contas de 2012 da Prefeitura Municipal de Embaúba:

“Apontou também a Fiscalização, em 31 de dezembro de 2012, situação de liquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura, pelo que restou observada a regra do artigo 42 da LRF. Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica

¹ **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.

² Decisão exarada pela C. Segunda Câmara em sessão de 11/02/14, publicada no DOE de 18/03/14.



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



preocupação, mas de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito”.

No mesmo sentido, o TC-1777/026/12, TC-1571/026/12 e TC-1543/026/12.

A instrução demonstrou ainda que a Administração não editou os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico, além de não ter implementado e tornado acessível à comunidade o Serviço de Informação ao Cidadão, em atendimento aos termos da Lei de Acesso à Informação, situações que precisam ser corrigidas prontamente.

Deve também envidar esforços visando fortalecer o recebimento de créditos inscritos em dívida ativa, tendo em vista a informação da fiscalização acerca do baixo percentual verificado, bem como regularizar as divergências nos dados prestados ao Sistema AUDESP.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, mesmo tendo sido atingido o investimento mínimo, a Municipalidade deverá ter atenção, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o tema, especialmente quanto ao apontamento de precariedade no funcionamento do Conselho, eis que os mandatos dos conselheiros municipais de saúde encontravam-se vencidos em 28 de abril de 2010 e somente foram renovados em 15 de fevereiro de 2013.

Deve também realizar levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em atendimento aos ditames da Lei nº 4320/64, bem como afixar os Termos de Responsabilidade nos respectivos setores.

Nesse sentido, é imperioso que a Administração implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12³, lembrando que o Responsável deve ocupar cargo efetivo

³ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

Apenas servidores do quadro 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



na Prefeitura e apresentar relatórios quanto às funções institucionais inerentes ao sistema.

As situações descritas nos itens relativos aos certames licitatórios e contratos revelam a necessidade de maior observância ao rito estabelecido pela Lei nº 8.666/93, e apesar das notícias sobre a adoção de medidas saneadoras trazidas pela defesa, cabem determinações para que a Prefeitura Municipal regularize a contratação de aluguel de imóvel de propriedade da Sra. Secretária da Assistência Social do Município, contrariando a Lei Orgânica Municipal.

Quanto ao setor de pessoal, a fiscalização anotou a ausência de atribuições para os cargos em comissão, impossibilitando a aferição de sua compatibilização às características exigidas pela Constituição Federal, sobretudo para o exercício de funções de chefia, assessoramento e direção.

É preciso ressaltar que a regra para ingresso no serviço público é o certame, processo pelo qual a Administração escolhe os mais aptos ao desenvolvimento dos serviços, mediante a aprovação em concurso de provas ou provas e títulos.

Sendo assim, as atividades técnicas e burocráticas devem ser, necessariamente, realizadas por servidores concursados, em cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública (art. 37 da Constituição Federal) e, ainda, em favor da profissionalização do funcionalismo.

Em outras palavras, a investidura para cargos em comissão é a exceção constitucional, aceita para situações em que as atividades a serem desenvolvidas sejam transitórias e excedam à mera burocracia administrativa, porque detêm o elemento de confiança.

No caso concreto, os cargos mencionados⁴ e suas atribuições são comuns à rotina administrativa de órgãos da espécie, desprovidas de qualquer responsabilidade extraordinária e necessidade de confiança, características inerentes à nomeação para cargo em comissão.

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.

⁴ Assessor de Departamento de Tesouraria, Chefe de Pátio/Garagem, Chefe de Equipe Epidemiológica, Chefe de Departamento de Limpeza Pública e Chefe do Departamento de Transportes, e os cargos em comissão de Diretor do Departamento de Educação, Diretor do Departamento de Tesouraria, Diretor do Departamento de Tributação, Diretor do Departamento de Material, Compras e Patrimônio e Diretor do Departamento de Assistência e Desenvolvimento Social.



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



Desta forma, a Prefeitura Municipal deve rever seu quadro, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional.

Deverá ainda promover o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras e regularizar a situação de servidor em desvio de função.

Da mesma forma, determino à Origem que cesse o recolhimento de FGTS relativo a servidores ocupantes de cargos comissionados, pois são de livre nomeação e exoneração, e os servidores nomeados podem ser exonerados a qualquer tempo sem justificativas e indenizações.

Por fim, ressalto que a instrução dos autos demonstra a existência de falhas graves, capazes de comprometer os presentes demonstrativos.

Refiro-me, inicialmente, ao fato da Municipalidade ter efetuado compensação unilateral de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 1.172.854,55, que não contou com decisão administrativa favorável da Receita Federal do Brasil, ou mesmo, demonstração nos autos sobre a interposição de medida judicial antecipando a tutela pretendida.

No caso, os atos praticados expõem o Município à autuação fiscal, e, do mesmo modo, postergam o pagamento de encargos do período para outros exercícios, aumentando as dívidas de curto e longo prazo.

Além disso, não obstante a distorção causada sobre a avaliação da execução orçamentária e financeira do período, também há interferência na avaliação dos índices de despesas com pessoal; ressaltando ainda que não foi apresentada, por meio de indicativo no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a avaliação dos riscos fiscais inerentes ao procedimento.

Desta forma, resta patente que a atitude prejudica o planejamento fiscal, cabendo severas críticas à Municipalidade para que abandone a prática destacada, porque contrária à gestão fiscal responsável.

No mesmo sentido, as decisões constantes dos processos TC-1589/026/12, TC-1453/026/11 e TC-2637/026/10.

A defesa informa que os contratos firmados com esse objeto estão sendo examinados em Expedientes próprios (TC's 000279/004/13 e 000280/004/13).

Corroborando o juízo negativo o fato da Prefeitura Municipal ter empenhado gastos de publicidade a partir de 7 de julho de 2012, em afronta ao art. 73, VI, "b" da Lei nº. 9.504, de 1997, o Município.



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



A instrução dos autos demonstra que foram liquidados gastos com publicidade no valor de R\$ 39.309,00 em 2012, quando a média dos três últimos exercícios foi de R\$ 20.677,66, ou seja, quase a metade do valor gasto no período vedado.

Segundo os órgãos técnicos e o MPC, não restou comprovado, mediante documentação hábil, tão significativo aumento do gasto em exame, seja em virtude da publicidade obrigatória de atos oficiais ou eventual ocorrência de grave ou urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral (*art. 73, VI, "b" da Lei 9504/97*).

Em autos apartados, devem ser examinados os pagamentos relativos a revisão geral anual acima da inflação do período aos secretários municipais.

Em autos próprios, nos termos das Instruções vigentes, deve ser analisada a contratação da execução de obras de construção do prédio da cozinha piloto e do Terminal Rodoviário, com celebração de termos aditivos acrescentando elementos necessários logo no início das obras.

Nesse cenário, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Canitar, 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:

- aperfeiçoe o planejamento e a execução orçamentária;
- envide esforços no sentido de produzir o equilíbrio fiscal;
- proceda com maior rigor técnico na formulação e execução do plano orçamentário;
- edite os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Básico;
- implemente e torne acessível à comunidade o Serviço de Informação ao Cidadão, em atendimento aos termos das Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal;
- elimine as falhas verificadas nos registros dos bens patrimoniais, promovendo o levantamento geral dos bens;
- regularize as divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP;
- regulamente as funções de controle interno;
- promova maior eficácia na cobrança de créditos inscritos na Dívida Ativa;
- Atente, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o setor da Saúde, especialmente quanto ao apontamento de precariedade no funcionamento do Conselho;
- maior observância aos ditames estabelecidos pela Lei nº 8.666/93;



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



- Reveja seu quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional.
- Promova o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras;
- Regularizar a situação de servidor em desvio de função;
- Cesse o recolhimento de FGTS para servidores ocupantes de cargos comissionados.

Determino, à margem do parecer, o envio de cópias desta decisão ao Ministério Público, em atendimento à comunicação feita nos autos dos Expedientes TC-37815/026/12 e TC-15882/026/12.

Determino a abertura de autos apartados para exame dos pagamentos relativos à revisão geral anual acima da inflação do período aos secretários municipais e autos próprios, para análise da contratação da execução de obras de construção do prédio da cozinha piloto e do Terminal Rodoviário.

Os Expedientes TC-29554/026/13, TC-8669/026/14 e TC-034997/026/13, todos encaminhados pelo Ministério Público do Estado de São Paulo após o término da fiscalização *in loco*, devem ter trâmite autônomo, tendo em vista que os assuntos neles tratados não foram objeto de menção pelo órgão de instrução.

Determino à fiscalização que certifique-se da implementação das recomendações e determinações aqui exaradas.

É como voto.