



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



SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. SAMY WURMAN

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 09.09.14

ITEM Nº 096

TC-001836/026/12

Prefeitura Municipal: Ubirajara.

Exercício: 2012.

Prefeito: José Altair Gonçalves.

Acompanha (m): TC-001836/126/12.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	30,03% - (mínimo 25%) Cálculo ATJ
- Investimento no magistério:	68,00% - (mínimo 60%) Cálculo ATJ
- Total de despesas com Fundeb:	99,54% - (mínimo 100%) Cálculo ATJ
- Déficit Orçamentário:	10,68% - (R\$ 1.460.665,68)
- Transferências à Câmara:	3,69% - (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	55,35% - Acima do limite de 54%
- Despesas com saúde:	29,22% - (mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	irregulares (compensação unilateral de contribuições)
- Precatórios:	em ordem
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	Irregulares
- Despesas com publicidade:	Irregulares

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Ubirajara, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR-2.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.15/70 encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

O projeto de reforma do posto de saúde municipal não prevê a construção de banheiro adaptado aos portadores de necessidades especiais. O prédio atual também não conta com tais instalações.

Item A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL: Não houve criação do Serviço de Informação ao Cidadão.

Item A.3 - DO CONTROLE INTERNO: Não houve regulamentação do sistema de controle interno, desatendendo aos artigos 61 e 62 das Instruções 02/2008 deste Tribunal, 35 da Constituição Estadual e 74 da Constituição Federal.



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



Item B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições em montante superior a 40%, demonstrando insuficiente planejamento orçamentário;

Abertura de créditos adicionais em percentual equivalente a 32,42% da despesa prevista, em desatendimento ao art. 6º da LOA, que autoriza a abertura de créditos suplementares até o limite de 10% da despesa total fixada.

Item B.1.6 DÍVIDA ATIVA:

Falta de registro, nas peças contábeis, dos recebimentos a título de multa e juros de mora da dívida ativa.

Item B.2.2 DESPESA DE PESSOAL:

Superação do limite prudencial da despesa com pessoal nos dois últimos quadrimestres de 2012, contrariando o art. 22, parágrafo único da LRF e do limite máximo de 54% no último quadrimestre desatendendo o art. 20, III, "b", da LRF;

Criação de vaga de cargo público após a superação do limite do art. 22 da LRF, em desacordo com o inciso II do parágrafo único do mesmo artigo;

Contratação de pessoal temporário cujas justificativas não se amoldam às hipóteses previstas no inciso IV do art. 22 da LRF;

Percentual de despesas com pessoal atingiu 55,35%. Alertada, a Origem não reconduziu os gastos ao limite da LRF.

Item B.3.1 ENSINO:

Glosas efetuadas na aplicação do Ensino;

Não houve utilização da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2012.

Utilização, no transporte de alunos, de ônibus que não atende aos requisitos elencados no art. 136 do Código de Trânsito Brasileiro;

Aplicação de 99,81% dos recursos do FUNDEB.

Item B.3.1.3 CONSELHO FUNDEB:

Falta de rubrica dos membros do Conselho nas folhas salariais da Educação.

Item B.3.2 SAÚDE:

Glosas efetuadas na aplicação da Saúde;

Falta de controle das horas trabalhadas em regime de plantão pelos médicos que prestaram serviços junto ao Centro de Saúde durante o exercício de 2012;

Não houve movimentação, pelo Fundo Municipal de Saúde, dos recursos da saúde municipal em contas bancárias próprias;

Não houve implantação do plano de carreira, cargos e salários dos profissionais da saúde.

Consultas médicas realizadas com segundos, não atendendo a Organização Mundial de Saúde.



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



Item B.5.1 ENCARGOS:

Irregularidade na realização de compensação unilateral de créditos derivados do cômputo de parcelas consideradas como de natureza indenizatória na base de cálculo para a contribuição previdenciária patronal.

Item B.5.2 SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS:

Concessão de revisão geral anual em índice superior à inflação registrada no período anterior.

Item B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

Realização de despesas não precedidas de licitação.

Item B.6.1 TESOOURARIA:

Não houve contabilização dos rendimentos de vários meses de aplicações financeiras ao final do exercício; Divergências entre os dados transmitidos ao Sistema AUDESP e aqueles obtidos junto à Origem com relação à conta bancária de número 130031-8, agência 6800-0, do Banco do Brasil.

Item B.6.3 BENS PATRIMONIAIS:

Falta de controle de manutenção dos veículos que compõem a frota da Prefeitura Municipal.

Item C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO: Irregularidades em licitações, contrariando jurisprudência deste Tribunal de Contas e a Lei 8.666/93.

Item C.2.3 -EXECUÇÃO CONTRATUAL:

Não obstante a empresa contratada ter executado parcialmente o objeto contratado, foi efetuado o pagamento integral.

Item D.3 - PESSOAL:

Não houve realização de procedimento de avaliação periódica de desempenho, contrariando o art. 41 da Constituição Federal,
Concessão de complementação de aposentadoria sem contrapartida dos servidores e sem exigência de tempo mínimo de serviço público junto à Prefeitura Municipal de Ubirajara.

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

Não atendimento às recomendações e Instruções 02/2008 do Tribunal, desatendendo recomendação.

Item E.1.2 -AUMENTO DA TAXA DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO:

Expedição de atos, a partir de 05/07/2012, que aumentaram a taxa da despesa de pessoal, contrariando o art. 21 parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar de ter sido alertado seis vezes.



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



Item E.2.2 -DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

Gastos com publicidade superaram a média despendida nos últimos três exercidos, desatendendo o art. 73, VII, da Lei Eleitoral.

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

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	12.716.500,00	13.381.839,44	5,23%	97,84%
Receitas de Capital	327.480,00	2.046.368,73	524,88%	14,96%
Deduções da Receita	(1.793.980,00)	(1.825.463,77)	1,75%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	11.250.000,00	13.602.744,40		
Outros Ajustes		75.020,34		
Total das Receitas	11.250.000,00	13.677.764,74		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.427.764,74	21,58%	17,75%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.172.953,11	11.422.024,30	-6,17%	75,45%
Despesas de Capital	3.883.250,00	3.330.595,93	-14,23%	22,00%
Reserva de Contingência	100.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	490.230,00	490.230,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	104.419,81		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	16.646.433,11	15.138.430,42		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	16.646.433,11	15.138.430,42		100,00%
Economia Orçamentária		1.508.002,69	-9,06%	9,96%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.460.665,68)		10,68%

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

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		385.801,19
Despesas com inativos		-
Subtotal		385.801,19
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	9.739.910,27
Percentual resultante		3,96%

Os gastos com pessoal atingiram percentual acima do limite de 54% da Receita Corrente Líquida imposto pela 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	5.469.202,80	5.775.287,07	6.111.306,85	6.490.546,86
(+) Inclusões da Fiscalização - B				89.433,02
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		5.775.287,07	6.111.306,85	6.579.979,88
RCL - E	11.264.960,15	11.653.924,35	11.799.582,89	11.886.988,00
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		11.653.924,35	11.799.582,89	11.886.988,00
% Gasto = A / E	48,55%	49,56%	51,79%	54,60%
% Gasto Ajustado = D / H		49,56%	51,79%	55,35%

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		9.827.668,07
Ajustes da Fiscalização		243.934,93
Total das Receitas		10.071.603,00
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		2.658.478,30
Ajustes da Fiscalização		(53.580,00)
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		2.604.898,30 26,51%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		9.428.900,00
Despesa Fixada Atualizada		2.754.980,00
Índice Apurado		29,22%

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			
(+/-) Ajustes da Fiscalização	9.827.668,07		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	243.934,93		
	10.071.603,00		
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções	1.825.463,77		
Transferências recebidas	1.378.236,87		
Receitas de aplicações financeiras	2.286,54		
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.380.523,41		
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério	963.844,59		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(25.045,11)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	938.799,48	68,00%	
Demais Despesas	441.193,85		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(5.874,50)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	435.319,35	31,53%	
Total aplicado no FUNDEB	1.374.118,83	99,54%	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.219.509,53		
(+) FUNDEB retido	1.825.463,77		
(-) Ganhos de aplicações financeiras			
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	3.044.973,30	30,23%	
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: <input type="text"/> Aplic. no 1º trim. de 2013			
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013	-		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(20.562,88)		
Aplicação final na Educação Básica	3.024.410,42	30,03%	
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada	9.428.900,00		
Despesa Fixada Atualizada	3.047.940,00		
Índice Apurado	32,33%		

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

Todavia, 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 o art. 73, VII da Lei Eleitoral.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	16.598,06	17.819,29	36.081,94	51.102,99
Média apurada entre três exercícios anteriores				23.499,76
Parâmetro para comparação despesas de 2012				23.499,76
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				27.603,23



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



E ainda, segundo a fiscalização, evidenciado no quadro abaixo, a partir de 05 de julho de 2012, o Poder Executivo expediu atos que aumentaram a taxa da despesa de pessoal, restando afrontado 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	5.953.586,26	11.758.812,84	50,6308%	50,6308%
07	6.019.739,64	11.754.209,03	51,2135%	
08	6.111.306,85	11.799.582,89	51,7926%	
09	6.197.146,48	11.910.300,48	52,0318%	
10	6.292.485,56	11.963.274,80	52,5984%	
11	6.128.290,02	11.849.206,71	51,7190%	
12	6.579.979,88	11.886.988,00	55,3545%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				4,72%

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		2.357.820,64
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04		20.000,00
Empenhos liquidados a pagar em 30.04		298.001,27
Liquidez em 30.04		2.039.819,37
Disponibilidades de Caixa em 31.12		1.012.838,01
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12		
Cancelamentos de empenhos liquidados		
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		
Liquidez em 31.12		1.012.838,01

O processo acessório TC-1836/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

Após proposta do d. MPC, a Prefeitura Municipal e o responsável, ex-Prefeito, foram regularmente notificados (DOE de 03.12.2013 - fls.72), tendo apresentado as justificativas de fls.79/125, e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, em síntese, o ordenador das despesas diz que em 2013 foi criado o Serviço de Informação ao Cidadão, adotando os procedimentos e normas para garantir o acesso às informações da Administração Pública Municipal.

Anuncia a nomeação de um servidor de carreira para o cargo de responsável pelo controle interno no Município.

Discorda do apontamento quanto a não inclusão no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, dos Juros de mora e Multas sobre tributos arrecadados durante o exercício corrente.



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



Justifica a despesa com pessoal nos dois últimos quadrimestres pela necessidade de contratações destinadas ao atendimento de situações de interesse público da população municipal, nas áreas de limpeza pública, serviços urbanos e educação, salientando que todas as admissões obedeceram ao interesse público, sob pena de sofrer solução de continuidade, e foram fundamentadas na legislação municipal (Lei Municipal n° 593/95) e inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal.

Frisa que os contratados para o setor da limpeza pública e serviços urbanos foram exonerados no final do exercício de 2012, e os contratados para o setor da educação estão cumprindo o prazo disposto no Edital.

Diz eu não teve como controlar o índice terminativo das despesas de pessoal no decorrer dos quadrimestres, alegando queda da Receita Corrente Líquida.

Anota que a ampliação (criação) de um cargo de professor, por meio da Lei Municipal n° 982/12, de 20/11/2012, foi efetuada por extrema necessidade dos serviços públicos.

Sobre as compensações previdenciárias feitas de forma unilateral, sustenta que incidiram sobre a folha de pagamento, mais especificamente no terço constitucional de férias, aviso prévio indenizado, abono pecuniário de férias, horas extras, auxílio-acidente e auxílio doença.

Aduz que obteve ganho de causa no Poder Judiciário, através de Tutela Antecipada inicialmente no direito de compensar, em termo de recuperação de créditos tributários pagos indevidamente como encargos sobre a folha de pagamentos de salários dos servidores municipais a título de contribuições previdenciárias patronal, no valor total de R\$ 154.526,36,

Reitera a não incidência tributária da contribuição previdenciária patronal, nos termos do art. 195, I, 'a', da Constituição Federal, e art. 22, I, da Lei n.º 8.212/91, que deve corresponder a remunerações, devidas ou creditadas, destinadas a retribuir o trabalho, o que não se evidencia na espécie, uma vez que possuem nítida feição indenizatória.

Cita diversos julgados dos Tribunais Regionais Federais afastando a incidência de contribuição previdenciária sobre o aviso prévio indenizado, além de decisões em que o STJ e STF têm reconhecido o caráter indenizatório de diversas verbas.

Defende que toda vez que a verba paga pelo empregador não se constituir em salário, ou seja, contraprestação pelo trabalho, com caráter remuneratório e periódico, não deverá haver incidência de contribuição previdenciária.



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



Nesse sentido, tais verbas, por não se caracterizarem como remuneração pelo trabalho, mas sim como indenização, não devem sofrer incidência previdenciária.

Esclarece que procurou dentro das possibilidades que se apresentaram e das dificuldades e carências de recursos humanos e financeiros, atender as disposições legais, bem como ao estrito cumprimento das recomendações emanadas por este Egrégio Tribunal de Contas.

Quando ao engano na transmissão de dados ao sistema AUDESP, aduz que a falha foi sanada durante o período da fiscalização e pode também ser comprovada no próprio sistema.

Informa que o sistema de controle de combustíveis e manutenção de veículos está ativo e em regular funcionamento, para registro e reparos que devem ser efetuados na frota municipal, conforme documentação arquivada no setor.

Ressalta que observou rigorosamente as disposições contidas na Lei Federal nº4.320/64, entretanto, as falhas relatadas ocorreram pela falta de pessoal qualificado para o levantamento e avaliação dos bens móveis e imóveis, mas anuncia que tomará as devidas e necessárias medidas no sentido de regularizar as pendências encontradas no setor.

Admite as falhas do setor de licitação, e que enviou à relação de contratos e outros procedimentos licitatórios, sendo a falha sanada e os dados normalizados.

Informa, que por um lapso ou erro de classificação nos procedimentos de empenhos, não constaram sua classificação correta, ou seja, empenhos do setor de pessoal, deveriam constar como "outros/não aplicáveis", e não como constou "dispensa de licitação", sustentando ser um erro formal de documentação contábil, o que não causa nenhum dano em concreto ao erário público municipal.

Sobre funcionária remunerada parte pelo Estado parte pelo Município em situação que não se amolda às hipóteses legais, diz que foi objeto do TC-80063/427/10:

"Pelos fundamentos expostos na sentença referida, diante da exoneração da servidora Luzia de Fátima Turato de Oliveira do cargo de Diretora de Escola da Prefeitura Municipal de Ubirajara, acolho as propostas da Assessoria Técnica e do D.Ministério Público de Contas por entender que resta prejudicada a apreciação por esta E.Corte da matéria que ensejou sua formação. Dessa forma, determino o arquivamento destes autos. Autorizo vista e extração de cópias no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo".



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



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 durante o exercício de 2012 foram realizados mediante a necessidade da publicação de atos oficiais.

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

O Setor especializado da Assessoria Técnica, em parecer de fls.241/249, analisou a aplicação no ensino, indicando que a municipalidade cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando **30,03%** das receitas de impostos no ensino global e **68%** na remuneração dos profissionais do Magistério, em atendimento ao artigo 60, XII do ADCT.

Apurou ainda que **99,54%** dos recursos do FUNDEB foram utilizados, restando pendência da ordem de R\$ 6.404,58, relativa a impugnação das despesas decorrentes do transporte de alunos do ensino superior (R\$ 5.874,50), bem como a ausência de comprovação da parcela diferida no primeiro trimestre do exercício seguinte (R\$ 530,08).

A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários e financeiros, não anotou óbices, opinando pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas (fls.250/251).

As demais opiniões da Assessoria Técnica e Chefia de ATJ foram pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, tendo em vista a compensação unilateral de encargos sociais e a superação do limite de gastos com pessoal (fls.252/261).

O d. MPC também se posicionou pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, em razão do somatório de irregularidades verificadas pela fiscalização e abertura de autos apartados para exame de itens mencionados em sua manifestação (fls.263/274).

SDG entende que as questões relacionadas aos gastos com pessoal e a compensação unilateral de encargos sociais são capazes de ensejar a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas. (fls.290/296).

É o relatório.



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



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 09/09/2014 – ITEM 096

Processo: TC-1836/026/12

Interessada: Prefeitura Municipal de Ubirajara

Responsável: José Altair Gonçalves– Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Expediente(s) que acompanha(m): TC-1836/126/12.

- Aplicação total no ensino:	30,03% - (mínimo 25%)	Cálculo ATJ
- Investimento no magistério:	68,00% - (mínimo 60%)	Cálculo ATJ
- Total de despesas com Fundeb:	99,54% - (mínimo 100%)	Cálculo ATJ
- Déficit Orçamentário:	10,68% - (R\$ 1.460.665,68)	
- Transferências à Câmara:	3,69% - (máximo 7%)	
- Gastos com pessoal:	55,35% - Acima do limite de 54%	
- Despesas com saúde:	29,22% - (mínimo 15%)	
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	irregulares (compensação unilateral de contribuições)	
- Precatórios:	em ordem	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	Irregulares	
- 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, conforme cálculos da Assessoria Técnica, foram aplicados 30,03% dos recursos vinculados, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

O Município aplicou 68% na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, nisso dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

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



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



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

Os subsídios do Prefeito (R\$6.198,19) e do Vice-Prefeito (R\$1.084,67) foram fixados pela Lei Municipal n. 02, de 04 de março de 2008.

Em 2012 a revisão geral anual foi de 8% índice próximo à inflação registrada no período anterior, qual seja, 6,5%. Tal revisão ocorreu mediante as Leis Municipais nº 960 e 961, atendendo, de modo geral e igual, a servidores e agentes políticos. Segundo cálculos da fiscalização, não ocorreram pagamentos indevidos.

No que tange aos aspectos fiscais, o Município apresentou déficit da execução orçamentária, da ordem de 10,68%, equivalente a R\$ 1.460.665,68, integralmente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior, que atingiu a monta de R\$ 2.451.503,75.

O total de abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições atingiu o montante de R\$ \$ 5.952.727,44, o que corresponde a 32,42% 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.

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.*



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



A instrução demonstrou que o Município não adotou providências para aumentar a acessibilidade em prédios públicos, 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 registro, nas peças contábeis, dos recebimentos a título de multa e juros de mora da dívida ativa, 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 aos apontamentos de precariedade no funcionamento do Conselho, eis que relatada a falta de controle das horas trabalhadas em regime de plantão pelos médicos que prestaram serviços junto ao Centro de Saúde, ausência de movimentação, pelo Fundo Municipal de Saúde, dos recursos em contas bancárias próprias; falta de implantação do plano de carreira, cargos e salários dos profissionais da saúde e o registro de consultas médicas realizadas de forma muito rápida, não atendendo aos critérios definidos pela Organização Mundial de Saúde para esse tipo de procedimento.

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 32/12², lembrando que o Responsável deve ocupar cargo efetivo na Prefeitura e apresentar relatórios quanto às funções institucionais inerentes ao sistema.

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 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



De igual modo, quando da fiscalização “in loco”, foram detectadas falhas quanto a contabilização dos rendimentos de aplicações financeiras, divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, e falta de controle de manutenção dos veículos que compõem a frota da Prefeitura Municipal impropriedades que ensejam recomendações ao Executivo para que dê maior atenção às questões.

As situações descritas nos itens relativos aos certames licitatórios e contratos revelam a necessidade de maior apego ao rito estabelecido pela Lei nº 8.666/93.

Quanto ao setor de pessoal, a fiscalização anotou a ausência procedimento de avaliação periódica de desempenho, o que deve ser providenciado pela atual gestão, em atendimento ao art. 41 da Constituição Federal.

Sobre o apontamento de que a Prefeitura Municipal concedeu complementação de aposentadoria sem a contrapartida dos servidores e sem exigência de tempo mínimo de serviço público, a regra constitucional impõe que a previdência possua caráter contributivo, por meio de tributo imposto aos trabalhadores de um modo geral, estendido, por força do artigo 4º da EC nº 41/03, aos inativos e pensionistas do serviço público, razão pela qual a Administração deve se adaptar ao regramento.

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\$ 116.614,57, 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

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



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.

Observa-se, ainda que a Prefeitura Municipal não aplicou, em sua totalidade, as receitas oriundas do FUNDEB no exercício.

Conforme demonstrado pela Assessoria Técnica, somente **99,54%** dos recursos do FUNDEB foram utilizados no exercício, restando pendência da ordem de R\$ 6.404,58, relativa à impugnação das despesas decorrentes do transporte de alunos do ensino superior (R\$ 5.874,50), bem como a ausência de comprovação de quitação da parcela diferida no primeiro trimestre do exercício seguinte (R\$ 530,08).

Desta forma, houve afronta ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, que determina aplicação total dos recursos repassados pelo Fundo, o que também é motivo suficiente para inquinar as contas em exame.

Corroborando o juízo negativo o fato da Prefeitura Municipal ter liquidado gastos com publicidade no valor de R\$ 51.102,99 em 2012, quando a média dos três últimos exercícios foi de R\$ 23.499,79, ou seja, quase o dobro do valor permitido.

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, desatendendo o art. 73, VII, da Lei Eleitoral.

As despesas com pessoal atingiram no último quadrimestre de 2012 o percentual de **55,35%** da Receita Corrente Líquida, acima do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E ainda, foi verificado o **aumento de 4,72%** da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato, eis que a partir de 5 de julho de 2012, o Poder Executivo expediu atos³ que aumentaram a taxa de despesa laboral, em afronta ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

³ Conforme citado no Item B.2.2, no segundo semestre de 2012 foram realizadas várias contratações, tanto em caráter efetivo como temporário.



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



Nesse cenário, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ubirajara, 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;
- 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;
- adote providências para aumentar a acessibilidade em prédios públicos;
- 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;
- elimine as falhas quanto a contabilização dos rendimentos de aplicações financeiras,
- controle rigorosamente a manutenção dos veículos que compõem a frota de veículos;
- regulamente as funções de controle interno;
- promova maior eficácia na o registro dos créditos inscritos na Dívida Ativa;
- atente, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o setor da Saúde;
- estabeleça procedimento de avaliação periódica de desempenho dos servidores
- observe regra para que a previdência municipal tenha caráter contributivo;
- maior observância aos ditames estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

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

É como voto.