



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10.06.14

ITEM Nº 042

TC-002015/026/12

Prefeitura Municipal: Tabapuã.

Exercício: 2012.

Prefeito: Maria Felicidade Peres Campos Arroyo.

Acompanha (m) : TC-002015/126/12 e TC-000767/011/12.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,22%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	64,73%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	25,10%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	3,31%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	51,45%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	irregular	
- Precatórios:	em ordem	
- Déficit da execução orçamentária:	1,83% - R\$ 477.430,41	
- Déficit financeiro	R\$ 844.191,34	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	descumprimento	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado	
- Despesas com publicidade:	relevado	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de TABAPUÃ cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de São José do Rio – UR/8.

No relatório de fls. 13/39, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL

– No exercício de 2012 não havia sido implementado o sistema de acesso à informação. Além disto, no sítio virtual da prefeitura municipal não há informações sobre repasses ao terceiro setor;

Item B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

– Município apresentou déficit orçamentário de 1,83%, bem como houve abertura de créditos adicionais por meio de irregular permuta entre elementos de uma mesma categoria de programação, utilizando a margem de autorização genérica da LOA para créditos suplementares;

Item B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

– Resultados financeiro e econômico deficitários;

Item B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

– Falta de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;



Item B.1.4 DÍVIDA DE LONGO PRAZO

– Aumento da dívida no exercício;

Item B.1.5 FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS

– O município não adotou providências para a cobrança do ISSQN da atividade dos Cartórios;

Item B.2.2 DESPESA COM PESSOAL

– O Poder Executivo superou o limite prudencial no último trimestre de 2012;

Item B.3.2.1 SAÚDE - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

– Exclusão de restos a pagar liquidados não quitados até 31/01/13;

Item B.5.1 ENCARGOS

– Houve pagamento em atraso das contribuições previdenciárias do mês de dezembro de 2012 e 13º salário – ocasionando acréscimos legais no montante de R\$ 21.094,80, bem como realização de parcelamento do valor restante;

Item B.6 TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

– O Município não realizou o levantamento geral de bens móveis e imóveis;

Item C.1.1 LICITAÇÕES - FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Possível fracionamento de despesas;

Item C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

– Constatamos falhas na execução contratual de Maria Roberta de Souza Ferreira – EPP, haja vista pagamentos a maior do que as medições realizadas;

Item C.2.4.3 COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

– O Município não realiza processos de tratamento ambientalmente adequado no que toca aos resíduos sólidos do município;

Item D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

– Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, de documentos contábeis;

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

- Entrega intempestiva de documentos e informações ao Sistema Audesp;
- Desatendimento de recomendação desta Corte de Contas;

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

– O poder executivo desatendeu ao artigo 42 da LRF;

Item E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

– O município empenhou gastos de publicidade, desatendendo o art. 73, VI, “b” da Lei 9.504/97, bem como realizou gastos com publicidade acima das médias dos anos anteriores.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,22% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



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



Também foram realizados investimentos com a integralidade dos recursos das verbas do FUNDEB, destinando-se ainda 64,73% na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	18.593.264,84	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	18.593.264,84	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	3.255.203,60	
Transferências recebidas	4.281.934,95	
Receitas de aplicações financeiras	13.177,81	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	4.295.112,76	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	2.780.347,92	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	2.780.347,92	64,73%
Demais Despesas	1.514.764,84	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.514.764,84	35,27%
Total aplicado no FUNDEB	4.295.112,76	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.619.925,96	
(+) FUNDEB retido	3.255.203,60	
(-) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	4.875.129,56	26,22%
(+) 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		
Aplicação final na Educação Básica	4.875.129,56	26,22%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	19.764.500,00	
Despesa Fixada Atualizada	5.261.902,47	
Índice Apurado	26,62%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,10% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)	
Receitas de impostos		18.593.264,84	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas		18.593.264,84	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		4.816.948,14	
Ajustes da Fiscalização			
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		(150.715,92)	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		4.666.232,22	25,10%
Planejamento Atualizado da Saúde			
Receita Prevista Atualizada		19.764.500,00	
Despesa Fixada Atualizada		5.462.052,78	
Índice Apurado		27,64%	



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



O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 1.002.550,00 – equivalente a 3,99%.

De outro lado, observa-se que ocorreu o aumento substancial do valor fixado inicialmente para as despesas; e, sendo assim, o resultado da execução orçamentária se mostrou deficitário em 1,83%, no montante de R\$ 477.430,41.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	28.210.000,00	26.873.351,51	-4,74%	102,95%
Receitas de Capital	380.000,00	2.484.402,09	553,79%	9,52%
Deduções da Receita	(3.490.000,00)	3.255.203,60	-193,27%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	25.100.000,00	26.102.550,00		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	25.100.000,00	26.102.550,00		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.002.550,00	3,99%	3,84%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	25.887.989,46	22.708.120,93	-12,28%	85,43%
Despesas de Capital	4.992.400,00	3.309.037,85	-33,72%	12,45%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	712.000,00	712.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	149.178,37		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	31.592.389,46	26.579.980,41		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	31.592.389,46	26.579.980,41		100,00%
Economia Orçamentária		5.012.409,05	-15,87%	18,86%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(477.430,41)		1,83%

A fiscalização fez registro de que a Origem foi alertada em duas oportunidades a respeito do descompasso entre receitas e despesas.

A inspeção destacou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições no montante de R\$ 9.201.339,46, correspondente a 29,12% da despesa prevista.

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

2011	Déficit de	2,07%
2010	Déficit de	1,13%
2009	Superávit de	2,87%



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



Nesse sentido, o saldo financeiro positivo do exercício anterior, agora foi convertido em déficit de R\$ 844.191,34.

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	20.128,09	(844.191,34)	-4294,10%
Econômico	(875.106,59)	(271.143,22)	-69,02%
Patrimonial	9.760.757,64	9.489.534,77	-2,78%

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

O quadro seguinte indica que, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, a Municipalidade dispunha apenas de R\$ 0,57 para o seu pagamento.

Exigível	Período Anterior	Inscrição	Baixa	Período Seguinte
Restos a Pagar processados	1.276.605,15	2.607.087,48	2.057.575,72	1.826.116,91
Restos a Pagar não processados	88.910,70	183.459,40	272.370,10	-
Depósitos	7.000,00	95.037,58	95.037,58	7.000,00
Consignações	247.208,56	4.518.471,16	4.632.793,79	132.885,93
Outros	-	27.465.051,81	27.465.051,81	-
Total	1.619.724,41	34.869.107,43	34.522.829,00	1.966.002,84
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	1.619.724,41	34.869.107,43	34.522.829,00	1.966.002,84
Índice de Liquidez Imediata				0,57

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

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Ilíquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Ilíquidez em 31.12

2012
2.160.378,14
607.737,49
1.659.512,86
(106.872,21)
1.118.939,87
1.826.116,91
(707.177,04)

A fiscalização fez registro de que a Origem foi alertada em sete oportunidades a respeito do possível descumprimento da norma fiscal em destaque.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 9,80% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
21.509.571,99	23.618.147,91	9,80

As despesas com pessoal cresceram em ritmo mais acentuado, uma vez que sofreram um aumento nominal equivalente a 12,67%.



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



Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 51,45% e, embora, ainda abaixo do teto permitido, situaram-se no chamado limite prudencial (95% do limite).

Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	10.785.377,92	11.362.828,82	11.757.830,28	12.152.637,60
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		11.362.828,82	11.757.830,28	12.152.637,60
RCL - E	21.509.571,99	22.478.656,67	22.920.080,17	23.618.147,91
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		22.478.656,67	22.920.080,17	23.618.147,91
% Gasto = A / E	50,14%	50,55%	51,30%	51,45%
% Gasto Ajustado = D / H		50,55%	51,30%	51,45%

Aliás, a fiscalização registrou que a Origem foi alertada em 3 oportunidades quanto à superação de 90% do limite da despesa com pessoal.

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

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	603	611	406	420	197	191
Em comissão	87	59	27	31	60	28
Total	690	670	433	451	257	219
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	14		22		4	

Vê-se que o montante de comissionados (31) representou 6,87% do total de servidores (451); e, no mesmo sentido, os contratados por prazo determinado (22) representaram 4,87% do quadro.

Ainda no pessoal, a inspeção registrou que a ocorrência de aumento de gastos nos últimos 180 dias de mandato não esteve relacionada com atos de gestão expedidos a partir de 05.07.12.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	11.585.950,70	22.655.513,28	51,1397%	51,1397%
07	11.695.669,87	22.921.013,94	51,0260%	
08	11.757.830,28	22.920.080,17	51,2993%	
09	11.845.542,84	23.286.202,64	50,8694%	
10	11.922.025,47	23.482.620,83	50,7696%	
11	11.991.697,71	23.463.060,32	51,1088%	
12	12.152.637,60	23.618.147,91	51,4547%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,32%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.116/08; e, aplicada as revisões anuais até o exercício sob exame, a inspeção não fez apontamentos sobre o cálculo dos valores pagos.



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



Sobre os encargos sociais, a fiscalização registrou que a Municipalidade deixou de quitar os valores devidos pelos segurados, competência dezembro/12 e 13º salário; no entanto, veio a quitá-los em 24.05.13, com incidência de R\$ 21.094,80 a título de multas e juros.

Quanto à parte patronal, deixou de recolher as competências dos meses de outubro a dezembro/12, incluindo 13º salário; em seguida, procedeu o pedido de parcelamento desse débito, procedendo ao pagamento da primeira parcela no exercício seguinte.

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

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	45.531,87	49.733,93	133.599,07	163.586,85
Média apurada entre três exercícios anteriores				76.288,29
Parâmetro para comparação despesas de 2012				76.288,29
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				87.298,56

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 3,31% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (<i>repasse menos devolução</i>)		562.821,63
Despesas com inativos		-
Subtotal		562.821,63
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	16.981.077,78
Percentual resultante		3,31%

A inspeção registrou que o Município depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida a conta de precatórios para o período.

Opção de Pagamento Mensal	1,00%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	224.068,80	
Total de depósitos nas contas vinculadas:	224.069,00	
Saldo a pagar	(0,20)	
LOA 2010	800.000,00	
LOA 2011	1.000.000,00	
Média 2010/2011	900.000,00	

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-2015/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

No mesmo sentido, consta o Expediente TC-767/011/12, dizendo respeito ao questionamento sobre a conclusão e pagamento de obra decorrente da Tomada de Preços nº 02/10. Nessa a inspeção atestou que se trata



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



de obra decorrente de recursos federais, tendo a obra sido concluída, sendo os valores liberados pela Caixa Econômica Federal.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sra. Maria Felicidade Peres Campos Arroyo – Prefeita à época do exercício sob exame, bem como do atual Prefeito Municipal Sr. Jamil Seron, através do DOE de 03.12.13 (fl.43).

A ex-Mandatária, por meio de seus *ii*. Procuradores, apresentou a sua defesa (fls. 49/85 e documentos que acompanham) inicialmente realçando o alcance de diversas metas de aplicação e cumprimento de regras constitucionais e infraconstitucionais.

Sobre os apontamentos da fiscalização, disse que procurou atender o princípio da transparência fiscal e participação popular.

Afirmou sobre a necessidade da abertura de créditos adicionais, certo que o déficit da execução orçamentária foi em razão de que o município não tinha como evitar as despesas essenciais de custeio; ainda, que os investimentos foram na ordem de 14,01% da receita corrente líquida.

Alegou que o resultado financeiro negativo não comprometeu as finanças municipais, por representar apenas 10 dias de arrecadação do mês de janeiro/13; também, que a diminuição do saldo patrimonial foi insignificante.

Anotou que a dívida de curto prazo foi composta de restos a pagar decorrentes das obrigações de dezembro/12, cuja exigibilidade está afeta ao exercício seguinte.

A dívida de longo prazo foi elevada segundo inscrição de precatórios judiciais.

Assegurou que o Município possui apenas um Cartório de Registro Civil, motivo pelo qual a cobrança do ISSQN seria mínima.

Afirmou que o aumento dos gastos com pessoal não foram reflexo de atos editados pela Administração; disse que o índice foi naturalmente reconduzido.

Na saúde, a despeito dos apontamentos da fiscalização, realçou que os investimentos no setor atingiram 25,10%.

Quanto aos encargos sociais, disse que é notória, ampla e geral, a dificuldade enfrentada pelos pequenos Municípios em cada final de ano, em razão de não ser possível manter reserva financeira suficiente para o cumprimento de tantos compromissos nessa época – a exemplo do décimo terceiro salário e seus encargos, superando a capacidade de arrecadação do mês de dezembro, dificultando momentaneamente a manutenção em dia da ordem cronológica de pagamentos.



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



Explicou que, diante dessas dificuldades, não sendo possível o pagamento em dia das contribuições previdenciárias, incidiram normalmente em encargos, mas que podem ser consideradas legais, dentro de todo o contexto, pois a situação foi rapidamente regularizada no início do ano seguinte, através da contratação de parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal.

Anotou que os controles do patrimônio encontram-se informatizados.

Defendeu a regularidade das licitações e contratos apontados pela fiscalização.

Informou que o Município procedeu de forma direta os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos, certo que o Plano Municipal pertinente deverá indicar diretrizes para a sua captação e distribuição final.

Explicou o atendimento às Instruções e recomendações desta E.Corte.

Quanto ao cumprimento do art. 42 da LRF, anotou que as despesas geradas dentro do período restritivo foram aquelas consideradas normais e permanentes da Administração, as quais não podiam ser paralisadas em nenhuma hipótese, a fim de não ferir os direitos sociais dos cidadãos.

Ainda sobre o tema, alegou que em razão das frustrações das receitas ou que não acompanharam as metas estabelecidas, eventualmente podem ter resultado em um pequeno desequilíbrio orçamentário e financeiro, mas de pequena monta e que de forma alguma comprometeu as finanças municipais; solicitou, em razão das dificuldades financeiras apresentadas, a relevação do apontado, por não ter havido maiores reflexos negativos.

A respeito da Lei Eleitoral, atestou que as despesas geradas durante o exercício correspondem tão somente à publicidade legal dos atos da Administração, e não de “propaganda oficial”.

Por fim, anotou que a responsabilidade de ofensa à Lei pelo Executivo, seja no campo civil, criminal ou administrativo, pressupõe a existência de dolos genéricos e específicos, não se comportando a culpa em sentido estrito, isto no plano do direito material.

Enfim, pediu pela regularidade das contas, com a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, onde foi destacado, dentro de sua área de atuação (déficit orçamentário de 1,83%; abertura de créditos adicionais irregular; resultado financeiro e econômicos negativos, sendo que esse reduziu a situação patrimonial; ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo; elevação da



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



dívida de longo prazo; não atendimento ao artigo 42 da LRF), que as justificativas ofertadas não afastaram as ocorrências completamente.

O setor propôs recomendação à Origem para que observe com rigor a legislação vigente para abertura de créditos adicionais e para que adote medidas concretas para promover resultados orçamentários positivos, melhorando o equilíbrio de suas contas no curto prazo.

Mais ainda, que o não atendimento ao art. 42 da LRF maculou as contas, mesmo tendo a Administração sido alertada por sete vezes sobre a possibilidade de descumprimento da meta fiscal, não adotando medidas necessárias para obediência ao disposto legal.

Sendo assim, o setor de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (fls. 137/138).

Os demais aspectos constantes no processado também foram avaliados pela ATJ, sendo registrada opinião para a emissão de parecer desfavorável, considerando ter sido infringido o art. 42 da LRF (fls. 139/145).

A i. Chefia de ATJ também opinou pela emissão de parecer desfavorável (fl. 146).

O d. MPC destacou que o planejamento orçamentário foi falho, considerando o déficit da execução orçamentária; ademais, observou que o Administrador foi alertado do descontrole das contas públicas, sem qualquer indicação de mudança de comportamento para saneamento do desequilíbrio financeiro.

Também avaliou negativamente que a Origem incorreu em déficit financeiro; bem como na falta de recolhimento dos encargos; e, além disso, na infringência ao mandamento fiscal quanto ao art. 42, aqui citando a capitulação penal sobre o tema.

Nessa esteira, o d. MPC manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 147/149).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1426/026/11	2011	Parecer favorável, com recomendações	E. Segunda Câmara – DOE de 04.05.13
TC-2954/026/10	2010	Parecer favorável, com recomendações	E. Primeira Câmara – DOE de 30.05.12
TC-556/026/09	2009	Parecer favorável, com recomendações	E. Segunda Câmara – DOE de 18.05.11

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 10.06.14 – ITEM 042

Processo: TC-2015/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

Responsável: Maria Felicidade Peres Campos Arroyo – Prefeita Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Jamil Seron – atual Prefeito Municipal

Procuradores: Antonio Bento Calseverini – OAB/SP 279.210, Wagner César Galdioli Polizel - OAB/SP 184.881

(Expedientes que acompanham: TC-2015/126/12, TC-767/011/12)

- Aplicação total no ensino:	26,22%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	64,73%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	25,10%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	3,31%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	51,45%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	irregular	
- Precatórios:	em ordem	
- Déficit da execução orçamentária:	1,83%	- R\$ 477.430,41
- Déficit financeiro	R\$ 844.191,34	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	descumprimento	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado	
- Despesas com publicidade:	relevado	

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

Nesse grupo encontra-se a superação da meta de investimentos mínimos na educação global, cumprindo o art. 212 da CF/88, uma vez que foi destinando ao setor 26,22% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB; destinando 64,73% 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.



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



Igualmente favorável o fato de que foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 25,10% da receita e transferências de impostos.

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

Quanto aos gastos com pessoal situaram-se em 51,45% da receita corrente líquida e, em que pese o aumento nominal das despesas desse grupo, observa-se que a Municipalidade situou-se dentro do chamado “*limite prudencial*” (95% do limite de 54% da RCL); portanto, abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal.

Aqui, no entanto, cabem recomendações para que seja promovidos esforços no sentido de amenizar a pressão sobre ditos gastos / aumento da receita corrente líquida.

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

Não foram detectadas irregularidade no tocante aos depósitos/pagamentos da dívida com precatórios no período.

A inspeção relevou a indicação nominal do quadro elaborado sobre os gastos com pessoal nos últimos 180 dias, exatamente porque não foram detectados atos expedidos nesse período, os quais pudessem colaborar com o aumento do seu percentual.

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

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

Depois, porque, em contraponto, em face dos princípios constitucionais da publicidade e da continuidade do serviço público, mais ainda, pela posterior edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – impondo a publicação de uma série de demonstrativos, e pela própria necessidade de controle social, a

¹ Lei 9504/97

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

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...)

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.



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



Administração também está obrigada à divulgação de seus atos, inclusive, como condição de sua própria validade.

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

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

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

Ademais, sem esquecer a necessária correção dos valores gastos – especialmente sobre os exercícios mais distantes.

Nesse sentido, pondero pelo afastamento do apontado pela fiscalização.

II - E, agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 11.363 (população rural 677), sem discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, daqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

E, junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental atingiu 1.498 alunos, com a indicação de outros 363 matriculados na rede Estadual, de tudo somando 1861 jovens atendidos nas escolas públicas².

Assim, diante da inconsistência das informações prestadas pela Origem – pela falta de indicação da população em idade escolar, não é possível aferir o efetivo atendimento à demanda pela escola pública, o que causa grande prejuízo aos sistemas de controle interno, externo e social.

Prejudica, notadamente, a formulação de políticas públicas permanentes, necessárias à contínua perseguição à melhoria na qualidade do

² **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	155	290	1.053	0	0	13	15	0
Estadual	0	0	363	366	0	0	0	26
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



ensino e pleno atendimento à população; e, bem assim, a formulação do orçamento anual, PPA e LDO.

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

Lembro ainda, que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é matéria constitucional obrigatória³.

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁴, igualmente pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	160,73	122,33	119,61
Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	5.335,53	3.986,80	3.611,03
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	13,39	8,16	6,88
Mães que tiveram sete e mais consultas de pré-natal (%)	77,68	92,64	78,33
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM	0,735		0,783
Renda per capita (em reais correntes)	658,52	729,62	853,75
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%)	7,81	6,79	4,33

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

Também preocupa o índice de analfabetismo, inclusive, porque diminui a capacidade ao trabalho dessa parcela da população.

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

³ **CF/88**

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

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

(...)

Art. 211. (...)

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

⁴ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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

Sendo assim, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁵ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, observa-se que ocorreu um excesso de arrecadação, em montante de R\$ 1.002.550,00 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada foi superior em 3,99% àquela prevista.

Devo lembrar que a receita subestimada dá lugar à abertura de créditos adicionais sem maior controle.

Aqui, notadamente, a suplementação do orçamento foi de 29,12%, portanto, em índice bastante elevado e suficiente à descaracterização do planejamento inicial.

De outro lado, o que pode ser observado, é que a Municipalidade procedeu o aumento de sua despesa autorizada, em proporção bem acima do ingresso de recursos, dando motivo ao resultado da execução orçamentária deficitário em R\$ 477.430,41, equivalente a 1,83%.

E, embora seja verdade que o percentual negativo verificado não é de grande monta, devo lembrar que sucessivos déficits são o bastante para impor o aumento da dívida do Município, de tal sorte prejudicando a execução orçamentária e financeira dos exercícios seguintes.

⁵ **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



Relembro que a Municipalidade já vinha de déficits de execução orçamentária nos anos de 2010 e 2011 e, desse modo, reverteu o saldo financeiro do período anterior, agora estabelecendo déficit de R\$ 844.191,34.

Sendo assim, os quadros apresentados pela fiscalização indicaram a insuficiência de recursos para a quitação de compromissos de curto prazo.

Nesse sentido, cabem severas recomendações à Administração para que proceda esforços fiscais no sentido de manter equilibrada a relação entre receitas e despesas.

Disso, deverá proceder esforços fiscais tendentes à constituição de superávits nominal e primário, tendentes à eliminação da dívida constituída.

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

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁶.

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

⁶ **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



Ainda no campo do planejamento, a Administração deverá garantir o acesso à informação e, bem assim, cumprir o princípio da transparência fiscal, a fim de que possa ser exercido o controle social.

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

O Município deverá proceder a instituição, lançamento e cobrança dos tributos pertinentes à atividade cartorária, sob pena de renúncia indevida de receitas e falta de cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade e impessoalidade.

Quanto à saúde e educação – muito embora tenham sido superados os índices mínimos de investimentos, a Origem deverá atentar à legislação periférica e jurisprudência desta E.Corte a respeito da gestão dos recursos vinculados aos setores, especialmente no que tange aos restos a pagar inscritos, que deverão ser pagos até a data de 31 de janeiro do exercício seguinte, sob pena de não serem computados nos índices constitucionais.

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.

Nesse particular, a Origem deverá manter atualizados os controles sobre os bens móveis e imóveis.

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

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

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

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

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

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

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

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

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



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:

- Fracionamento de despesas destacado no item “C.1.1 – Falhas de Instrução” (fl. 29);
- Contrato nº 83/11 – término da construção da escola de ensino infantil.

V – Finalmente, passo às questões de maior relevância, suficientes à rejeição das contas, referindo-me ao descumprimento do art. 42 da LRF, bem como à falta de parte dos encargos sociais devidos ao INSS no período.

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

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

Lembro, a despeito dos argumentos ofertados pelo Interessado, o fato é que a Municipalidade experimentou excesso de arrecadação no período, em comparação com a estimativa de receitas; bem como, que a receita corrente líquida sofreu um aumento de 9,80% em relação ao exercício anterior.

Acresço lembrança de que a Origem foi alertada – conforme registros da inspeção – em 07 (sete) oportunidades sobre o possível descumprimento da norma fiscal, ficando evidente a falta de ações tendentes à correção da situação ao final destacada.

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

Assim, transcorrido todo esse tempo e discutida a matéria, é natural que a construção jurisprudencial evolua a ponto de entender que a falha é grave e comporta a rejeição das contas, uma vez que houve temporada suficiente para que a Administração Pública tenha se habituado à cultura da gestão fiscal transparente e responsável, mesmo porque, a falta de observância ao dispositivo implica em capitulação de ordem penal⁸.

⁸ Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura ([Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000](#))

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



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



b) Sobre a falta de regular recolhimento das parcelas devidas ao INSS, pondero que a 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, como é o caso presente, ou mesmo, através de compensação de valores – ainda que controversos - sem a homologação do órgão previdenciário ou antecipação de tutela concedida pelo Poder Judiciário.

Dessa feita, mesmo que tenham sido quitados no exercício posterior (parte segurados – dezembro/12 e 13º salário) e por meio de parcelamento do débito (parte patronal – outubro/dezembro-12), o fato é que o Município se valeu de recursos antes destinados a despesa legal específica no período, disso criando dívida a ser solvida através do sacrifício de orçamentos futuros.

Digo isso porque a LRF pretende o equilíbrio entre receitas e despesas – por meio de uma gestão transparente e planejada, bem como a diminuição do estoque da dívida constituída; e aqui, ao contrário, valores com destinação orçamentária específica foram utilizados em outras despesas, de natureza diversa, ao passo que a assinatura do instrumento de confissão de dívida impõe o prolongamento da quitação do tributo, afetando os próximos exercícios orçamentário-financeiros.

Além disso, a Lei Fiscal é muito clara ao indicar que diante de eventual dificuldade de caixa, o Ente deve se valer do contingenciamento de despesas, pela limitação de empenhos e desembolso financeiro, na forma estabelecida junto à sua LDO⁹.

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

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

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

- Proceda esforços fiscais no sentido de manter equilibrados os gastos com pessoal, reduzindo o índice verificado em relação à Receita Corrente Líquida;
- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;

⁹ **LRF**

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.



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



- Utilize os resultados dos indicativos sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Constitua superávits primários e nominais, tendentes à redução do estoque da dívida e equilíbrio entre receitas e despesas;
- Proceda esforços visando garantir o acesso à informação, cumprindo, ainda, o princípio da transparência fiscal;
- Efetue a destinação adequada dos dejetos, com tratamento ambiental adequado, nos termos do Plano Municipal pertinente;
- Realize a instituição, lançamento e cobrança de tributos sobre a atividade cartorária;
- Atenda ao regramento específico para a gestão dos recursos vinculados à saúde e educação;
- Mantenha rígido controle sobre a dívida ativa, estendendo a recomendação para os setores da tributação, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos;
- Atualize os registros sobre os bens móveis e imóveis;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Atenda o regramento imposto para os certames licitatórios;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte;
- Obedeça aos mandamentos fiscais, bem como, atenda aos alertas emitidos por esta E. Corte; e,
- Proceda o adequado recolhimento dos encargos sociais ao tempo devido de sua competência.

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

Determino o arquivamento do Expediente TC-767/011/12.

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

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

GCCCM/25