



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



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 01.07.14**

**ITEM Nº 027**

TC-001658/026/12

**Prefeitura Municipal:** Araçoiaba da Serra.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito(s):** João Franklin Pinto.

**Advogado(s):** Anesio Aparecido Lima, Elaine Cristina Acquati, Marcus Vinicius Armada e André Navarro.

**Acompanha (m):** TC-001658/126/12 e Expediente(s): TC-024749/026/12.

**Procurador(es) de Contas:** Élidea Graziane Pinto.

**Fiscalizada por:** UR-9 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-9 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	27,12%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	63,52%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	(com a utilização do período diferido)
- Despesas com saúde:	20,70%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,60%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	39,95%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	
- Déficit da execução orçamentária:	6,10%	- R\$ 3.535.540,02
- Déficit financeiro	R\$ 1.393.650,62	
- <b>Cumprimento do art. 42 da LRF:</b>	<b>descumprimento</b>	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem	
- <b>Despesas com publicidade:</b>	<b>descumprimento</b>	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de ARAÇOIABA DA SERRA cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Sorocaba – UR/9.

No relatório de fls. 12/40, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

**Item - A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, que evidenciem de modo claro e tangível, as metas a serem atingidas;
- a LOA autoriza créditos adicionais suplementares até 50%;
- não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico;
- não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- não edição do Plano de Mobilidade Urbana.



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

- não divulgação, em sua página eletrônica, dos repasses a entidades do 3º setor.

**Item - A.3 DO CONTROLE INTERNO**

- não regulamentação do sistema;  
- não elaboração de relatórios periódicos.

**Item - B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- déficit orçamentário não amparado integralmente por superávit financeiro de exercício anterior.

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

- inconsistência contábil.

**Item B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

- falta de liquidez.

**Item B.1.6 - DÍVIDA ATIVA**

- divergências de informações entre os setores de dívida ativa e contábil.

**Item B.3.2 - SAÚDE / B.3.2.2 - Disponibilidade de Caixa da Saúde (31/12/2012)**

- Restos a Pagar sem cobertura de caixa em 31/12/2012.

**Item B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS**

- o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, tais pendências judiciais.

**Item B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

- quebra na ordem cronológica de pagamentos.

**Item C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES**

- classificação equivocada das despesas quanto à modalidade de licitação.



**Item C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL**

- ausência de cronograma;
- planejamento inadequado.

**Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

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

**Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL**

- cargos em comissão em desacordo com o previsto constitucionalmente.

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

- desatendimento às Instruções e Recomendação desta Casa.

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

- não atendimento ao requisito legal.

**Item E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL**

- escrituração inadequada das despesas;
- gastos com publicidade em ano eleitoral acima da média de 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 27,12% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Também foram realizados investimentos com a integralidade dos recursos das verbas do FUNDEB – considerando a anotação da inspeção de que foi utilizada a parcela diferida no primeiro trimestre/13; ainda, destinando-se 63,52% na valorização dos profissionais do Magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

<b>RECEITAS</b>	<b>37.473.556,90</b>	
(+/-) Ajustes da Fiscalização	-	
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>37.473.556,90</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções	<b>4.519.556,58</b>	
Transferências recebidas	<b>15.873.858,02</b>	
Receitas de aplicações financeiras	<b>116.011,20</b>	
(+/-) Ajustes da Fiscalização	-	
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>15.989.869,22</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério	<b>10.157.539,89</b>	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>	<b>10.157.539,89</b>	<b>63,52%</b>
Demais Despesas	<b>5.631.173,62</b>	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>	<b>5.631.173,62</b>	<b>35,22%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>15.788.713,51</b>	<b>98,74%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	<b>5.701.589,00</b>	
(+) FUNDEB retido	<b>4.519.556,58</b>	
(-) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
<b>Aplicação efetuada até 31.12. 2012</b>	<b>10.221.145,58</b>	<b>27,28%</b>
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: <b>201.155,71</b> Aplic. no 1º trim. de 2013		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013	<b>57.924,32</b>	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>10.163.221,26</b>	<b>27,12%</b>
<b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>		
<b>Receita Prevista Realizada</b>	<b>41.409.000,00</b>	
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>	<b>10.894.562,00</b>	
<b>Índice Apurado</b>	<b>26,31%</b>	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,70% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)	
Receitas de impostos		<b>37.473.556,90</b>	
Ajustes da Fiscalização			
<b>Total das Receitas</b>		<b>37.473.556,90</b>	
<b>Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios</b>		<b>7.766.141,12</b>	
Ajustes da Fiscalização			
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		(10.542,88)	
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b>		<b>7.755.598,24</b>	<b>20,70%</b>
<b>Planejamento Atualizado da Saúde</b>			
<b>Receita Prevista Atualizada</b>		<b>41.409.000,00</b>	
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>		<b>8.875.100,00</b>	
<b>Índice Apurado</b>		<b>21,43%</b>	



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



O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 9.713.656,74 – equivalente a 14,35%.

De outro lado, observa-se que ocorreu o aumento do valor fixado inicialmente para as despesas; e, sendo assim, o resultado da execução orçamentária se mostrou deficitário em 6,10%, no montante de R\$ 3.535.540,02.

<b>Receitas</b>	<b>Previsão</b>	<b>Realização</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Receitas Correntes	66.938.000,00	62.184.586,32	-7,10%	107,24%
Receitas de Capital	5.262.000,00	320.313,52	-93,91%	0,55%
Deduções da Receita	(4.501.000,00)	(4.519.556,58)	0,41%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>67.699.000,00</b>	<b>57.985.343,26</b>		
Outros Ajustes		-		
<b>Total das Receitas</b>	<b>67.699.000,00</b>	<b>57.985.343,26</b>		<b>100,00%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>9.713.656,74</b>	<b>-14,35%</b>	<b>16,75%</b>
<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Fixação Final</b>	<b>Execução</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Despesas Correntes	51.320.117,00	48.324.520,53	-5,84%	78,55%
Despesas de Capital	17.234.799,49	12.377.097,04	-28,19%	20,12%
Reserva de Contingência	680.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias		-		
Repasse de duodécimos à CM	1.511.000,00	1.511.000,00		
(-) Devolução de duodécimos		691.734,29		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>70.745.916,49</b>	<b>61.520.883,28</b>		
Outros Ajustes		-		
<b>Total das Despesas</b>	<b>70.745.916,49</b>	<b>61.520.883,28</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>9.225.033,21</b>	<b>-13,04%</b>	<b>14,99%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(3.535.540,02)</b>		<b>6,10%</b>

A inspeção destacou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições no montante de R\$ 22.210.538,00, correspondente a 32,04% da despesa prevista.

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de sucessivos superávits de execução orçamentária, registrados nos exercícios de 2009 a 2011.

2011	Superávit de	0,82%
2010	Superávit de	3,31%
2009	Superávit de	3,54%

Nesse sentido, o saldo financeiro positivo do exercício anterior, agora foi convertido em déficit de R\$ 1.396.650,62.



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



Resultados	2011	2012	%
Financeiro	2.504.981,75	(1.396.650,62)	-155,75%
Econômico	(3.214.453,92)	36.152.127,49	-1224,67%
Patrimonial	24.412.022,22	60.564.149,71	148,09%

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\$ 0,59 para o seu pagamento.

Exigível	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar processados	1.432.560,94	2.184.846,16	1.435.155,94	2.182.251,16
Restos a Pagar não processados	2.156.587,17	2.018.874,10	3.733.652,49	441.808,78
Depósitos	59.235,99	121.367,66	118.777,25	61.826,40
Consignações	1.695.687,35	6.092.605,69	6.380.073,37	1.408.219,67
Outros	-	61.444.593,91	61.444.593,91	-
<b>Total</b>	<b>5.344.071,45</b>	<b>71.862.287,52</b>	<b>73.112.252,96</b>	<b>4.094.106,01</b>
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
<b>Total Ajustado</b>	<b>5.344.071,45</b>	<b>71.862.287,52</b>	<b>73.112.252,96</b>	<b>4.094.106,01</b>
<b>Índice de Liquidez Imediata</b>				<b>0,59</b>

A inspeção registrou que a Municipalidade não deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, a liquidez registrada em 30.04.12 – em face dos compromissos assumidos no período vedado, indicaram indisponibilidade de caixa ao final do exercício.

**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

**Liquidez 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
<b>8.543.607,01</b>
1.160.343,34
1.465.910,84
<b>5.917.352,83</b>
1.225.898,01
2.182.251,16
<b>(956.353,15)</b>



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



**A fiscalização fez registro de que a Origem foi alertada em 08 (oito) oportunidades a respeito do possível descumprimento da norma fiscal em destaque.**

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 13,63% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

<b>RCL de 2011</b>	<b>RCL de 2012</b>	<b>Crescimento</b>
50.745.109,22	57.665.029,74	13,63

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 12,22%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 39,95% e, portanto, ainda abaixo do teto permitido.

<b>Período</b>	<b>dez/11</b>	<b>abr/12</b>	<b>ago/12</b>	<b>dez/12</b>
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>
<b>Gastos - A</b>	20.529.844,39	21.297.128,72	22.364.925,45	23.038.747,29
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
<b>Gastos Ajustados - D</b>		<b>21.297.128,72</b>	<b>22.364.925,45</b>	<b>23.038.747,29</b>
<b>RCL - E</b>	50.745.109,22	52.932.940,67	55.367.300,67	57.665.029,74
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
<b>RCL Ajustada - H</b>		<b>52.932.940,67</b>	<b>55.367.300,67</b>	<b>57.665.029,74</b>
<b>% Gasto = A / E</b>	40,46%	40,23%	40,39%	39,95%
<b>% Gasto Ajustado = D / H</b>		<b>40,23%</b>	<b>40,39%</b>	<b>39,95%</b>

Foi elaborado quadro indicando que não houve movimentação relevante no número de servidores ao final do período; ao contrário, foi estabelecida uma redução nos comissionados.

No entanto, há de se acrescer que os servidores sob contrato temporário (149) representavam 19,40% do quadro dos agentes efetivos e em comissão (768).



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



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	1.249	1273	697	702	552	571
Em comissão	181	140	132	66	49	74
<b>Total</b>	<b>1430</b>	<b>1413</b>	<b>829</b>	<b>768</b>	<b>601</b>	<b>645</b>
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	142		149		3	

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	21.686.673,87	54.571.780,66	39,7397%	39,7397%
07	21.877.470,09	55.297.408,46	39,5633%	
08	22.364.925,45	55.367.300,67	40,3937%	
09	22.856.459,84	56.422.977,62	40,5091%	
10	23.009.035,26	57.063.789,94	40,3216%	
11	23.072.081,33	57.402.914,27	40,1932%	
12	23.038.747,29	57.665.029,74	39,9527%	
<b>Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:</b>				<b>0,21%</b>

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1.575/08; e, ainda sobre o tema, durante o exercício examinado não foi aplicada revisão, bem como, feitos os cálculos, não ocorreram pagamentos indevidos.

Sobre os encargos sociais, a fiscalização registrou sua regularidade formal.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,60% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)	819.265,71
Despesas com inativos	-
Subtotal	819.265,71
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011 31.466.101,14
Percentual resultante	2,60%

Foi registrado que o Município depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida a conta de precatórios para o período; ademais, que foram pagos os requisitórios de baixa monta apresentados.





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



Opção de pagamento anual:	13	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	4.154.406,16	
Saldo atual de precatórios:	4.279.664,44	
Valor devido referente à opção anual:	329.204,96	
Valor depositado nas contas vinculadas:		329.204,96

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, o Município empenhou gastos de publicidade, não atendendo ao art. 73, VI, b, da Lei 9504/97; também entendeu prejudicada a análise, visto que, além do insuficiente detalhamento no histórico, a Origem não segrega, contabilmente, as despesas com publicidade e propaganda e publicidade legal.

Ademais, ao longo do exercício os gastos superaram a média despendida nos último três exercícios financeiros.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	114.666,57	224.426,83	257.469,64	272.442,62
Média apurada entre três exercícios anteriores				198.854,35
Parâmetro para comparação despesas de 2012				198.854,35
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				73.588,27

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1658/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

No mesmo sentido, consta o Expediente TC-24747/026/12, dizendo respeito a eventuais irregularidades pela falta de pagamento aos serviços prestados à empresa Obragen Engenharia e Construções Ltda., que assina a inicial.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sr. João Franklin Pinto – Prefeito à época do exercício sob exame, bem como da atual Prefeita Municipal Sra. Mara Lúcia Ferreira de Melo, através do DOE de 14.01.14 (fl.47).

O Município, por meio de seu *i*. Procurador, apresentou justificativas (fls. 57/71 e documentos que acompanham).

Da síntese das justificativas, observa-se que a Municipalidade procurou exaltar os índices positivos alcançados no período, lembrando, ainda, que as últimas contas receberam pareceres favoráveis nesta E. Corte.



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



Defendeu a regularidade dos planos orçamentários e, a despeito de que estivesse autorizada à abertura de até 50% de créditos adicionais, disse que limitou a suplementação orçamentária a 32,80%; mais ainda, que se encontra dentro dos prazos para elaboração dos Planos Saneamento, Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana, e que as peças reclamadas fazem parte das informações constantes no sítio oficial da Prefeitura.

Afirmou que foi elaborado projeto de lei concernente à regulamentação do controle interno.

Avaliou que, considerando o período de 2009 a 2013, houve um superávit orçamentário e, assim sendo, o déficit apresentados foi amparado pelo superávit de todo o período.

Anotou que o aumento do estoque da dívida ativa foi ocasionado pela correção de lançamento contábil.

Disse que o pagamento de despesas oriundas de convênios são feitas através de medições, resultando na falta de obediência à ordem cronológica.

Atestou a conclusão da obra referente a construção de pré-escola e quadra coberta.

Considerou que o Município vem realizando concursos públicos para o preenchimento de seu quadro, tendo extinto 04 empregos em comissão por orientação do Ministério Público e desta E.Corte.

Asseverou que vem procurando respeitar as recomendações e Instruções desta E.Corte.

Alegou que, de acordo com as informações prestadas pelo setor de contabilidade, não foram feitas publicações de propaganda oficial, mas a publicidade das informações fiscais.

Enfim, levando em conta os esclarecimentos prestados, pediu pela regularidade das contas.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, onde foi destacado, dentro de sua área de atuação, a falta de atendimento ao artigo 42 da LRF, mesmo tendo a Administração sido alertada em oito oportunidades, disso não tomando medidas para obediência à norma fiscal.

Sendo assim, o setor de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 125/127).



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



Avaliados os demais aspectos dos demonstrativos, a ATJ considerou pelo envio de informações ao Ministério Público, tendo em vista os gastos com publicidade; e, no que tange ao descumprimento da Lei Fiscal – em seu art. 42, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, sem prejuízo de outras falhas que reclamam regularização (fls. 128/132).

A i. Chefia de ATJ também opinou pela emissão de parecer desfavorável (fl. 134).

O d. MPC, na mesma esteira, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, com ênfase à falta de controle interno, propondo a emissão de recomendações e comunicação ao Ministério Público Estadual (fls. 135/143).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1069/026/11	2011	Parecer favorável, com recomendações
TC-2597/026/10	2010	Parecer favorável, com recomendações
TC-199/026/09	2009	Parecer favorável, com recomendações

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 01.07.14 – ITEM 027**

**Processo:** TC-1658/026/12

**Interessada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇOIABA DA SERRA

**Responsável:** João Franklin Pinto – Prefeito Municipal à época

**Período:** 01.01 a 31.12.12

**Assunto:** CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

**Autoridade:** Maria Lúcia Ferreira de Melo – atual Prefeita Municipal

**Procuradores:** Anésio Aparecido Lima – OAB/SP 97.610, Elaine Cristina Acquati – OAB/SP 204.916 e Marcus Vinicius Armada – OAB/SP 331.495, André Navarro – OAB/SP 158.924, Rosângela Guimarães Silva Maluf – OAB/SP 165.049

**(Expedientes que acompanham: TC-1658/126/12, TC-24749/026/12)**

- Aplicação total no ensino:	27,12%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	63,52%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	(com a utilização do período diferido)
- Despesas com saúde:	20,70%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,60%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	39,95%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	
- Déficit da execução orçamentária:	6,10%	- R\$ 3.535.540,02
- Déficit financeiro	R\$ 1.393.650,62	
<b>- Cumprimento do art. 42 da LRF:</b>	<b>descumprimento</b>	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem	
<b>- Despesas com publicidade:</b>	<b>descumprimento</b>	

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



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



Nesse grupo encontra-se a superação da meta de investimentos mínimos na educação global, cumprindo o art. 212 da CF/88, uma vez que foi destinado ao setor 27,12% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB, disso utilizando-se o período diferido, conforme facultado pela Lei 11494/07; destinando 63,52% dessa verba na valorização dos profissionais do magistério, atingindo a meta estabelecida pelo art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e cumprindo os termos do art. 21 da Lei 11.494/07.

Igualmente, superou o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 20,70% 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 39,95% da receita corrente líquida, observando-se que a Municipalidade situou-se abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal.

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

O recolhimento dos encargos sociais se manteve formalmente em ordem.

Foram liquidadas as obrigações com precatórios no período.

O déficit da execução orçamentária foi de 6,10%, significando dizer que as despesas do período superaram em R\$ 3.535.540,02 as receitas auferidas no exercício.

Embora esse índice tenha sido elevado, diante da existência de saldo financeiro do exercício anterior, há de se considerar que houve uma redução no impacto negativo daquele resultado sobre as contas – agora registrando déficit financeiro de R\$ 1.396.650,62 – o que representa 2,42% da receita corrente líquida.

Maiores considerações sobre o tema estão reservadas para os tópicos seguintes.

A inspeção relevou a indicação nominal do quadro elaborado sobre os gastos com pessoal nos últimos 180 dias, exatamente porque não foram



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



detectados atos expedidos nesse período, os quais pudessem colaborar com o aumento do seu percentual.

**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](http://www.siapnet.tce.sp.gov.br)), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 27.299, com discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos em 8.863 – 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 5100 alunos, sem indicação de outros eventualmente matriculados na rede Estadual e particular/filantrópica<sup>1</sup>.

De início, há de se observar, pelas próprias informações transmitidas pela Origem, que há um déficit de atendimento à da população em idade escolar; ou, pelo menos, não há efetivo controle sobre a eventual lista de procura por vagas

Há de ser registrado, também, que a última verificação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica demonstrou que o percentual alcançado pela prova aplicada aos estudantes das últimas séries do fundamental ficou aquém das metas projetadas.

8ª série / 9º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas					
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017
ARACOIABA DA SERRA	4.3	4.0	4.5	4.6	4.4	4.5	4.8	5.2	5.5	5.8

Destarte, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles

<sup>1</sup> 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	508	724	3.868	0	0	0	0	0	0
Estadual	0	0	0	1.187	0	0	0	0	77
Particular	0	0	0	0	0	0	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	0	0	0	0	0	45	0	0	0



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



sobre o número de matriculados e da demanda existente, investindo em políticas públicas ao setor, procedendo esforços orçamentários no sentido da elevação da qualidade de ensino, bem como, para 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 obrigatória<sup>2</sup>.

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade<sup>3</sup>, 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.

	<b>Município</b>	<b>Região</b>	<b>Estado</b>
<b>Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)</b>	12,92	12,33	11,48
<b>Taxa de mortalidade na infância (por mil nascidos vivos)</b>	31,01	15,26	13,35
<b>Taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária)</b>	191,70	122,76	119,61
<b>Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)</b>	7,49	7,01	6,88
<b>Nascimentos de baixo peso (menos de 2,5kg - %)</b>	11,11	9,17	9,26
<b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM</b>	0,776		0,783
<b>Renda per capita (em reais correntes)</b>	763,31	753,70	853,75
<b>Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%)</b>	4,91	4,40	4,33

Dessas informações, chama a atenção o percentual da taxa de mortalidade na infância e na população entre 15 e 34 anos, sugerindo, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices,

<sup>2</sup> CF/88

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

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

(...)

Art. 211. (...)

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

<sup>3</sup> <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



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.

**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 responsável<sup>4</sup> e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, observa-se que ocorreu um déficit de arrecadação bastante acentuado, em montante de R\$ 9.713.656,74 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada foi inferior em 14,35% àquela prevista.

Considerando que a variação da receita corrente líquida foi positiva em 13,63%, é evidente que houve falha na formulação da peça orçamentária, porque estabeleceu resultados divorciados de sua realidade, sem amparo em estudos técnicos.

<sup>4</sup> **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**



Nesse sentido, há de se considerar que houve prejuízo ao planejamento inicial e à execução dos investimentos, porque, se superestimado o potencial da receita, em contrapartida, também ocorreu na fixação dos investimentos com os órgãos, programas, projetos e atividades.

Devo lembrar que a receita superestimada dá lugar à emissão de empenhos sem contrapartida financeira.

Aliás, ao contrário do que poderia se esperar, houve elevação dos gastos fixados, porque a suplementação orçamentária chegou à ordem de R\$ 22.210.538,00, representando 32,04% da despesa inicialmente fixada.

Disso, considero que o índice foi bastante elevado e suficiente à distorção do planejamento inicial.

E, embora seja verdade que o percentual negativo apurado da execução orçamentária tenha sido amortizado em parte pelo saldo financeiro do exercício anterior, há de ser lembrado 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.

Relembro que 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 aos esforços fiscais no sentido de manter equilibrada a relação entre receitas e despesas; bem como, à constituição de superávits nominal e primário, tendentes à eliminação da dívida constituída.

Demais de tudo isso, 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 29/10<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> **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.



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



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.

Ainda no campo do planejamento, considerando a moderna preocupação com a captação e tratamento de água, a Administração deverá cumprir a implantação dos Planos de Saneamento Básico, além da Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana.

E, no mesmo sentido, deverá otimizar o cumprimento da participação popular e do controle social sobre a Administração, disso cumprindo o princípio fiscal da transparência, pela disponibilização das peças contábeis a tempo junto ao seu sítio eletrônico.

A Administração deverá rever os registros em geral, a fim de eliminar quaisquer inconsistências, a fim de que as peças espelhem a realidade contábil da entidade, bem como, para que não haja prejuízo aos sistemas de controle interno e externo.

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.

Sendo assim, maior atenção deverá ser dispensada aos sistemas de controle sobre lançamento, cobrança e baixas na dívida ativa.

Quanto à gestão dos recursos da saúde e educação – a despeito do cumprimento da meta de aplicação constitucional, devo reforçar a necessidade de atendimento à legislação periférica e a jurisprudência desta Corte sobre a matéria, especialmente quanto à quitação dos restos a pagar – com saldo

---

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**



reservado do exercício anterior, até a data limite de 31 de janeiro, sob pena de não inclusão no cômputo dos respectivos percentuais.

A Origem deverá obedecer à ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra, devidamente publicada.

Quanto ao setor de pessoal, destaca-se o apontamento a respeito dos cargos em comissão, os quais não se enquadrariam na exceção prevista no art. 37, V, da CF/88.

Sobre o tema há de ser reforçado que a regra de ingresso no serviço público é o concurso – de provas ou de provas e títulos, exatamente porque a expressiva quantidade de cargos é de cunho burocrático ou operacional, permanente e perfilados em um sistema organizado por setores e hierarquia.

Essa norma atende aos princípios da administração pública, estimula o profissionalismo e, especialmente, tende a aperfeiçoar os serviços disponibilizados à população.

A mesma condição de investidura não ocorre com os cargos em comissão, exatamente porque constituem exceção constitucional àquela regra, porque seu vínculo com a Administração é de natureza precária, para o exercício de atividades que tenham nítido conteúdo de comando ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura.

Os cargos em comissão – exatamente por serem afetos ao comando e à assessoria, guardam uma complexidade própria, pela qual os conhecimentos exigidos do indivíduo nomeado devam superar à média dos demais cargos ordinários.

Vale dizer, portanto, que não é admissível a nomeação direta de servidores, sob o manto da designação para cargos em comissão, quando estejam claramente ausentes os pressupostos de autorização constitucional.

Aliás, devido à importância e a complexidade que guardam na Administração, a jurisprudência do E. TJESP vem apontando no sentido de que o preenchimento de ditos cargos deve ser realizado sob a exigência de instrução de nível superior dos interessados.

**Voto nº 30.530**



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**nº 0176535-27.2013.8.26.0000**  
**COMARCA SÃO PAULO**  
**Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA**  
**Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –**  
**Legislação do Município de Bocaina que que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.**

**Voto nº 27.195**  
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**nº 0107464-69.2012.8.26.0000**  
**COMARCA - SÃO PAULO**  
**Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA**  
**Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO E PREFEITO MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -**  
**Legislações do Município que Alvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.**

**Voto nº 27.141**  
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**nº 0130719-90.2011.8.26.0000**



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



**COMARCA - SÃO PAULO**  
**Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO**  
**Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ**

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.***

Acresço, considerando o elevado percentual de trabalhadores contratados a termo, que a Municipalidade somente poderá celebrar ajustes dessa natureza, quando presentes situações de atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, XI, da CF/88).

Sendo assim, a Origem deverá rever, com urgência, o seu quadro de servidores, a fim de se amoldar às exigências constitucionais.

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 32/12<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> **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.

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**



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.

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

- Contrato s/n – Proc. Administrativo nº 22/DCM/2012 – de 19.04.12 – construção de pré-escola, creche e quadra coberta – Concorrência Pública nº 3/12.

**V – Finalmente, passo à questão de maior relevância, suficiente à rejeição das contas, referindo-me ao descumprimento do art. 42 da LRF e a realização de despesas com publicidade no período eleitoral.**

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

O desrespeito à regra fiscal própria ao último ano de mandato ficou caracterizada, considerando a metodologia adotada pela Corte, na medida em que, se em um primeiro momento havia saldo suficiente a cobrir os compromissos existentes em 30 de abril, ao contrário, ao final do exercício, observou-se a reversão dessa situação, mediante a indicação de indisponibilidade financeira.

Portanto, foram assumidas despesas no período fiscal, sem que houvesse reserva financeira suficiente à sua cobertura.

Relembro que a Municipalidade experimentou o aumento de sua receita corrente líquida no período.

Contudo, conforme já observado, em face das falhas decorrentes da formulação do planejamento, somadas à falta de ações tendentes à sua correção durante a execução do orçamento, acarretaram na realização de despesas que incidiram no déficit da execução orçamentária, falta de liquidez para a quitação de compromissos de curto prazo e, especialmente, no descumprimento da regra fiscal destacada.

Acresço lembrança de que a Origem foi alertada – conforme registros da inspeção – em 08 (oito) oportunidades sobre o possível



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



descumprimento da norma fiscal, ficando evidente a falta de ações tendentes à correção fiscal.

Avalio mais, 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 penal<sup>7</sup>.

b) Também, sobre as despesas com publicidade, a inspeção registrou que foram feitos empenhos, dentro do período vedado, sem descrição suficiente à sua indicação como divulgação legal e obrigatório.

Do mesmo modo, houve uma superação de despesas dessa natureza sobre a média extraída dos últimos exercícios.

E, ao contrário, o Interessado não conseguiu reverter a falha apontada.

Lembro que a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> **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](#))

<sup>8</sup> **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**



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

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

- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;
- Utilize os resultados dos 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 a implantação dos Planos de Saneamento Básico, Gestão de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Elimine eventuais inconsistências nos registros em geral;
- Proceda rigor no controle da dívida ativa;
- Atenda ao regramento específico para a gestão dos recursos vinculados à saúde e educação;
- Obedeça à ordem cronológica de exigibilidades;
- Reveja seu quadro de pessoal no tocante aos servidores em comissão e contratados por prazo determinado;
- 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;
- Obedeça aos mandamentos fiscais, bem como, atenda aos alertas emitidos por esta E. Corte; e,
- Atenda a legislação eleitoral, precisamente sobre as vedações endereçadas ao último ano de mandato.

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

Determino o arquivamento do Expediente TC-24749/026/12, considerando as informações destacadas pela fiscalização.

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





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



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

**GCCCM/25**